



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA**



FRANCISCO FAJARDO
Abogados & Asociados

Magistrada Ponente: GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA

Bogotá D.C., nueve (9) de mayo del dos mil veinticuatro (2024).

Referencia: Nulidad
Radicación: 11001-03-28-000-2023-00038-00
Demandante: Ximena Echavarría Cardona
Demandado: Consejo Nacional Electoral -CNE- Resolución 5527 del 2022 – por medio de la cual se reconoce personería jurídica al movimiento En Marcha.

Temas: Personería jurídica de partidos y movimientos políticos. Requisitos para su obtención. Situaciones excepcionales para inaplicar la regla del artículo 108 Constitucional. Valor normativo del Acuerdo de Paz con las FARC -Reiteración de jurisprudencia. Contenido, alcance y efectos del inciso 5º del artículo 262 Constitucional – Reiteración de jurisprudencia. Falsa motivación. Aval e inscripción de candidatos. Confianza legítima. Requisitos para su configuración y procedencia. Modulación de los efectos del fallo de simple nulidad.

FALLO DE ÚNICA INSTANCIA

Agotadas todas las etapas del proceso, sin que se observe causal de nulidad, la Sala dicta sentencia de única instancia en el proceso de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1.1. La demanda y sus pretensiones¹

1. La ciudadana Ximena Echavarría Cardona, actuando en nombre propio, presentó demanda² en ejercicio del medio de control consagrado en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011, en la cual solicitó lo siguiente:

PRIMERA. Que se declare la nulidad de la Resolución 5527 del 15 de diciembre de 2022 y Resolución 1929 del 08 de marzo de 2023 expedidas por el Consejo Nacional Electoral, por medio de las cuales se RECONOCIÓ y ORDENÓ, respectivamente, la inscripción de la agrupación política “EN MARCHA”, en el Registro Único de Partidos y Movimientos Políticos con personería jurídica que reposa en el Consejo Nacional Electoral, dentro del radicado CNE-E-DG-2022- 017881.

SEGUNDA. Que, como consecuencia de lo anterior, el Consejo Nacional Electoral excluya del Registro Único de Partidos y Movimientos Políticos con Personería Jurídica a la agrupación política «EN MARCHA».

1.2. Hechos y omisiones que fundamentan el medio de control

2. Señaló que con la finalidad de inscribir candidatos en las elecciones al Congreso de la República llevadas a cabo el 13 de marzo del 2022, los partidos políticos Dignidad, Alianza

¹ Se resumen las pretensiones, los hechos y el concepto de violación presentado en el memorial de subsanación de la demanda, de fecha 26 de junio del 2023, obrante en la actuación No. 11 del sistema SAMAI.

² El 5 de junio del 2023, subsanada el 26 de junio del 2023.

Verde, Verde Oxígeno, Colombia Renaciente, Alianza Social Independiente -ASI- y la colectividad política En Marcha suscribieron acuerdo de coalición programática y política, la cual se denominó «Alianza Verde Centro Esperanza».

3. En cumplimiento de lo allí acordado, el 13 de diciembre del 2021 se remitieron a la Registraduría Nacional del Estado Civil las respectivas comunicaciones con el fin de formalizar las postulaciones a las elecciones parlamentarias.

4. Relató que la autoridad electoral, en el correspondiente formulario E-6SEN no incluyó a la colectividad política En Marcha como parte de las agrupaciones inscriptoras, en la medida en que no avaló ni registró candidatos al Senado de la República, por lo que no se hizo efectiva la mencionada coalición.

5. Indicó que de conformidad con el formulario E-26SEN, la votación obtenida por la lista de aspirantes ascendió a un total de 1.958.369 sufragios, logrando «14 curules (sic)» en la mencionada corporación pública.

6. Mencionó que el Consejo Nacional Electoral, mediante la Resolución 5527 del 2022, reconoció personería jurídica a la agrupación política En Marcha. En el artículo 2º de ese acto administrativo, se concedió un término de 30 días para modificar y/o actualizar sus estatutos, así como la lista de integrantes de los órganos directivos y de control.

7. Con la Resolución 1929 del 2023, una vez se acreditó el cumplimiento de los condicionamientos y requerimientos previamente señalados, se ordenó la inscripción de la mencionada colectividad en el Registro Único de Partidos y Movimientos Políticos con personería jurídica.

1.3. Concepto de la violación

8. Alegó la demandante que, si bien es cierto, la agrupación política En Marcha suscribió el acuerdo de coalición denominado «Alianza Verde Centro Esperanza», ello es «meramente formal», puesto que, al momento de realizar el proceso de inscripción de candidaturas ante la Registraduría Nacional del Estado Civil no se evidenció la postulación de candidatos por parte de esa organización, lo cual fue confirmado al momento de la expedición del correspondiente formulario E-6SEN.

9. Trajo a colación la sentencia de única instancia dictada dentro del expediente 11001-03-28-000-2022-00228-00³, para referir que en la misma se confirma lo expuesto, en tanto allí se señaló que no se materializó el aval o inscripción de aspirantes por la colectividad En Marcha para las elecciones parlamentarias.

10. Precisado lo anterior, elevó de manera específica los siguientes cargos de nulidad:

a) Falsa motivación

11. Manifestó que, al interior del proceso administrativo adelantado ante el Consejo Nacional Electoral, se señaló que por la lista de la coalición «Alianza Verde Centro Esperanza» resultaron electos, entre otros, los señores Guido Echeverry Piedrahita,

³ M.P. Rocío Araújo Oñate. Demandados: Senadores de la Alianza Verde Centro Esperanza.

Gustavo Adolfo Moreno Hurtado y Jairo Alberto Castellanos Serrano, con el aval del partido Alianza Social Independiente -ASI-.

12. La autoridad electoral refirió que, si bien los congresistas resultaron electos en representación del partido ASI, ello no implica que no estén afiliados a En Marcha, lo cual, a juicio de la demandante, resulta contrario a la verdad, específicamente al contenido del aval otorgado en su favor, del que se desprende que son militantes de aquella y no de quien adujo el ente electoral.

13. Indicó que las expresas declaraciones efectuadas por los congresistas al interior del proceso administrativo adelantado ante el Consejo Nacional Electoral, «son contrarias a la Ley por cuanto están inmersas en la prohibición de doble militancia, por tanto, se convierten aquellas en una estratagema tendiente a hacer incurrir en error al Consejo Nacional Electoral para acceder a la personería jurídica de EN MARCHA, como en efecto ocurrió⁴».

14. Precisó que no puede aceptarse, con fundamento en los principios de autonomía y autorregulación que se predicán de las organizaciones políticas, que los referidos congresistas simplemente «renuncien a la militancia y se marchen a otra colectividad política con los derechos que le corresponden al Partido que originalmente los avaló, esto es las credenciales como Senadores de la República del Partido ASI».

15. En punto de las consideraciones contenidas en la resolución demandada señaló:

- a) En el acápite de hechos y actuaciones administrativas, se hace referencia a En Marcha como movimiento político y no como agrupación política, ello «con el posible fin de disimular el incumplimiento legal de ser partido o movimiento político con personería jurídica al momento de avalar e inscribir candidatos».
- b) En el acervo probatorio reseñado, se tiene que en el Consejo Nacional Electoral sólo tuvo en cuenta los estatutos de En Marcha, así como el acto que reconoció su logo-símbolo, las actas de constitución y de nombramiento de su presidente y el formulario E-26SEN del 19 de julio del 2022. Sin embargo, no se incorporaron, los formularios E6, E7 y E8 con sus anexos con el fin de confirmar la materialización de la inscripción de los candidatos avalados por la agrupación EN Marcha, ya que «con estos documentos podría corroborarse lo expuesto por los solicitantes de la personería jurídica, como lo ordenado en la Constitución para la procedencia del otorgamiento de aquella, pero como lo expuesto corresponde a una verdad a medias y mal contada, no se encuentran incorporados los documentos señalados, la decisión es soportada con el formulario E-26 SEN donde se relaciona únicamente el cómputo total de los votos obtenidos por la coalición y no se discrimina la militancia de cada uno de los Senadores electos, menos de los candidatos que no fueron electos».
- c) En el análisis del caso concreto, indicó que (i) la autoridad electoral reconoce que el artículo 108 constitucional exige la previa inscripción de candidatos a efectos de

⁴ En el escrito que dio inicio a la referida actuación administrativa, efectuaron las siguientes declaraciones: "1. Representamos y representaremos como bancada en el Congreso de la República los principios fundantes y la plataforma ideológica de EN MARCHA. 2. Solicitamos de la Autoridad Electoral reconocer nuestra elección como parte de la Coalición "Programática y política entre los partidos políticos Dignidad, Alianza Verde, Verde Oxígeno, Colombia Renaciente, Alianza Social Independiente y la Agrupación Política en Marcha, para inscribir lista de candidatos al senado de la República para las elecciones del 13 de marzo de 2022" y en particular nuestra pertenencia a ¡EN MARCHA! 3. Que nuestra pertenencia y consecuente elección como senadores electos de ¡EN MARCHA! implica la expresa voluntad de conformar un nuevo partido político que defienda esta agenda política, liberal y reformista, que reconoce nuestros directivos y que busca ser una fuerza de representación en la política colombiana." (sic a toda la cita)

verificar el apoyo popular como presupuesto para el reconocimiento de la personería jurídica, sin dar aplicación a ello; y (ii) se presenta una «falsa analogía» al concluir que es permitido a los partidos y movimientos políticos que hacen parte de una coalición conservar dicho reconocimiento cuando la lista supera el umbral, este se debe otorgar igualmente a las agrupaciones que no lo tengan, siempre y cuando integren la voluntad de coaligarse y cumplan los demás requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico. Lo anterior, «puesto que SIN PERSONERIA JURIDICA, en este caso una AGRUPACION POLITICA, NO puede presentar lista de candidatos en coalición para Corporaciones Públicas» (sic a toda la cita).

- d) Refirió que a lo largo de la resolución demandada, el Consejo Nacional Electoral hizo subjetivos los parámetros constitucionales para el otorgamiento de la personería jurídica a En Marcha, al considerar que «sería incomprensible que en este caso a una agrupación política que, al interior de la Coalición Centro Esperanza, permitió la elección de tres Senadores de la República, no se le reconozca el derecho, a sus militantes y electores y a los ciudadanos en general, a ejercer la defensa de una plataforma programática con las mismas garantías de los partidos que participaron en la coalición. Incluso, cabe advertir, que la mayoría de esos partidos no obtuvieron la participación en el Congreso de la República que alcanzó la agrupación política “En Marcha”».

Según su dicho, «con sus argumentos, el Consejo Nacional Electoral valida la incursión en la prohibición de doble militancia, afirmando que fueron electos tres senadores de EN MARCHA, cuando en realidad su militancia es otra y los derechos que generan los resultados electorales se encuentran circunscritos a la conservación de la Personería Jurídica del Partido ASI».

- e) Resaltó que como motivación de la expedición de la Resolución 5527 de 2022, se indicó que los hoy senadores Guido Echeverry Piedrahita, Gustavo Adolfo Moreno Hurtado y Jairo Alberto Castellanos Serrano son afiliados a En Marcha y pertenecen a esta agrupación, «cosa que igualmente raya con la ilegalidad incurriendo en una falsedad, puesto que como se evidencia en los formularios E-6 SEN, E-7 SEN y E-8 SEN, los referidos Senadores fueron avalados, inscritos y posteriormente elegidos por el partido político ASI y según el artículo 93 del Decreto Ley 2241 de 1986, **se entiende esto como una** declaración juramentada de que son afiliados a ese partido político, juramento que se entiende prestado por su firma en el memorial de aceptación de la candidatura y/o en los formularios indicados» (énfasis propio del texto original).

16. Concluyó que el Consejo Nacional Electoral ha tomado la postura de reconocer la personería jurídica sin el cumplimiento de los requisitos constitucionales, con fundamento en motivaciones falsas, lo que demuestra, a su juicio:

«que quienes solicitaron la personería jurídica de la agrupación EN MARCHA, presuntamente quisieron saltar la norma con el fin de obtener el reconocimiento como Partido Político a costas del resultado electoral obtenido por la “COALICION (sic) ALIANZA VERDE Y CENTRO ESPERANZA”, sin que dicha agrupación política hiciera una participación real dentro de esas elecciones, pues como se ha demostrado a lo largo del presente escrito fue un acuerdo formal (al aparecer la firma del representante de dicha agrupación) y no material al momento de avalar e inscribir candidatos. Por lo que el mismo Consejo de Estado en la sentencia del 2 de marzo dejó claro que EN MARCHA no participó en el proceso electoral del 18 de marzo de 2022, cosa diferente es que haya decidido “(...) apoyar el proyecto político de la coalición “ALIANZA VERDE CENTRO ESPERANZA”, y conforme con ello, participar, por ejemplo, en el trámite del registro del logo y la inclusión del mismo en la tarjeta electoral, lo

que no afecta la legalidad de la elección cuestionada, reiterando que dicha agrupación no postuló ni avaló candidatos ante la imposibilidad jurídica de adelantar lo anterior”, apoyo que tampoco motiva el reconocimiento y otorgamiento de la personería jurídica.

Es por esto, que dichos Senadores electos por la “COALICION (sic) ALIANZA VERDE Y CENTRO ESPERANZA”, no pueden ser tenidos en cuenta como soporte probatorio ni cumplimiento de requisitos para otorgar personería jurídica como Partido Político a la agrupación “EN MARCHA”, pues teniendo en cuenta lo expuesto y evidenciado en el presente escrito, la Resolución 5527 de 2022 del CNE, por medio de la cual se reconoce personería jurídica a la agrupación EN MARCHA, fue expedida bajo falsa motivación, configurándose de esta manera la causal de nulidad de los actos administrativos demandados».

b) Incumplimiento del parágrafo 5º del artículo 262 constitucional en concordancia con el artículo 108 Superior

17. Señaló que con el acto demandado se presenta una infracción al inciso 5º del artículo 262 constitucional⁵, en la medida en que no se tuvo en cuenta que la agrupación En Marcha no tenía la capacidad legal para suscribir el acuerdo de coalición «Alianza Verde Centro Esperanza», en tanto el precepto exige la personería jurídica de los partidos y movimientos políticos como presupuesto para acudir a la posibilidad de coaligarse, en punto de las elecciones al Congreso de la República. Por ello, consideró necesario dar aplicación al principio de realidad sobre las formas y dar un entendimiento distinto al que hizo el ente electoral, al validar su participación en la mencionada coalición, en desacato de la norma Constitucional referida, para acceder al atributo de la personería jurídica

«pues el artículo 108 constitucional es claro al señalar que aquella se obtendrá con una votación no inferior al tres por ciento (3%) de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado, resultado electoral que únicamente puede ser obtenido avalando e inscribiendo una lista de candidatos, cosa que NO SUCEDIÓ en tratándose de la agrupación “EN MARCHA” tal y como se evidencia en los diferentes formularios (E-6, E.7 Y E-8)».

1.4. Trámite procesal relevante

18. En auto del 12 de julio del 2023⁶ se admitió el medio de control de la referencia, así como en providencia del 26⁷ del mismo mes y anualidad se corrió traslado a las partes de la medida cautelar solicitada con el escrito inicial.

19. En decisión del 7 de septiembre⁸ del 2023, la Sala de Sección negó el decreto de la suspensión provisional de los efectos de los actos demandados, considerando, en síntesis, la existencia de circunstancias específicas del caso en concreto que requerían de un mayor análisis propio de la sentencia que se dictara al final del proceso.

1.5. Contestaciones

20. Durante el término de traslado correspondiente, se presentaron las siguientes intervenciones:

⁵ Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción, podrán presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas.

⁶ SAMAI. Actuación No. 13.

⁷ SAMAI. Actuación No. 23.

⁸ SAMAI. Actuación No. 38.

21. **El Consejo Nacional Electoral⁹** se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda. En su pronunciamiento, propuso las siguientes excepciones de mérito:

«Inexistencia de vulneración de normas constitucionales invocadas. Las Resoluciones 5527 de 2022 y 1929 de 2023, expedidas en el marco de las competencias constitucionales de esta Corporación. Aplicación de la hermenéutica de interpretación sistemática e integradora del ordenamiento jurídico»

22. Precisó el contenido de los actos demandados, para señalar que los mismos fueron adoptados con fundamento en el artículo 108 de la carta política, en tanto que la coalición «Alianza Verde Centro Esperanza», de la cual hizo parte la agrupación En Marcha, participó de los comicios del 13 de marzo del 2022 para elegir al Senado de la República, colectividad que presentó como candidatos a los señores Guido Echeverri Piedrahita, Gustavo Moreno Hurtado y Jairo Alberto Castellanos, quienes fueron elegidos en la referida corporación pública, tal y como consta en el formulario E-26 del 19 de julio del 2022.

23. Manifestó que, una vez realizado el escrutinio, se estableció por el Consejo Nacional Electoral, «que la coalición Alianza Verde y Centro Esperanza superó las barreras de votación exigidos para el reconocimiento de personería jurídica (Art. 108 C.P.) con una votación que superó los QUINIENTOS NUEVE MIL SETECIENTOS NUEVE VOTOS (509.709)».

24. De otra parte, indicó que las resoluciones cuestionadas tuvieron a su vez fundamento en lo pactado en el acuerdo de paz suscrito con la extinta guerrilla de las FARC-EP, especialmente, a través de lo incorporado en el Acto Legislativo 02 de 2017, en donde se consagró que «las actuaciones de todos los órganos y autoridades del Estado, los desarrollos normativos del Acuerdo Final y su interpretación y aplicación deberán guardar coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final».

25. Precisó que los actos demandados responden al «espíritu» de lo dispuesto en el numeral 2.3.1.1 del mencionado documento, en el cual se establecieron herramientas para promover el acceso al sistema político, como por ejemplo la remoción de obstáculos para la conservación de la personería jurídica, así como la adopción de medidas afirmativas sobre sujetos de especial protección constitucional, como son las organizaciones políticas minoritarias.

26. Concluyó al señalar que:

«Conforme a lo expuesto, es claro que esta autoridad electoral por cumplir con el deber de aplicar la hermenéutica de interpretación sistemática e integradora del ordenamiento jurídico como son los artículos 40, 107, 108, 262 y 265 de la Carta Magna, el Acto Legislativo 02 de 2017, en concordancia con el Acuerdo Final para la Paz, así como todos los instrumentos jurídicos que propenden por brindar garantías en la participación política ampliando el espectro de pluralidad política reconoció con el acto demandando la personería jurídica de la colectividad política «EN MARCHA», garantizando el querer de los sufragantes que apoyaron la ideología o causa conjunta, toda vez que el nacimiento de los partidos políticos es el reflejo de la democracia participativa, puesto que, a través de ellos, se consolida la participación del pueblo en los procesos electorales».

⁹SAMAI. Actuación No. 34. Apoderada Carol Julieta Murcia Barón, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.798.214, portadora de la tarjeta profesional No. 174.371 del Consejo Superior de la Judicatura.

«Sobre el sustento probatorio de la decisión adoptada. No se configura falsa motivación»

27. Precisó el entendimiento de la causal de nulidad en comento, para señalar que en el trámite administrativo, se manifestó por 3 senadores electos por la coalición «Alianza Verde Centro Esperanza», tener su origen político, filiación o militancia con el partido En Marcha, por lo que «la motivación del acto parte de un respaldo de la voluntad popular depositada en las urnas a favor de tres (3) senadores cuyo origen político deriva su vínculo de “militancia” identitaria con la colectividad “EN MARCHA”, que, indiscutiblemente, **tuvo un respaldo popular de 154.892 votos (E-26 SEN)**, votación que fue contabilizada, consolidada y sobre la cual se aplicó las reglas para definir el umbral y la cifra repartidora, lo que denota la aplicación del artículo 108 Superior por parte de la autoridad electoral, advirtiéndose así que la medida cuestionada está amparada en el principio de legalidad» (énfasis propio del texto original).

28. Así mismo, indicó que la votación antes señalada «no fue declarada irregular ni fue anulado el acto de elección de la Coalición ni de los tres (3) senadores, en el fallo de única instancia de fecha 2 de marzo del 2023, proferido por el Consejo de Estado, en el proceso de nulidad electoral bajo la Radicación: 11001-03-28-000-2022-00228-00, demandante: Carlos Arturo Vergara Villacorte Demandados: Gustavo Adolfo Moreno Hurtado y otros».

«El voto como forma de expresión política, la tarjeta electoral instrumento de votación y los efectos legales del voto reflejado en la tarjeta electoral para el escrutinio (conteo y consolidación de los resultados electorales) y su efecto jurídico para declarar la personería jurídica a las organizaciones políticas coaligadas»

29. En este apartado, hizo referencia al artículo 258 constitucional que consagra el voto como un derecho y deber ciudadano, estableciéndose la tarjeta electoral como el mecanismo para la materialización del mismo, con la cual se debe garantizar la identificación, en igualdad de condiciones, de los partidos y movimientos políticos en contienda, así como de los candidatos por ellos postulados.

30. A su vez, refirió que las organizaciones políticas pueden inscribir sus aspirantes a través de listas propias o en coalición, siendo este último caso regulado por la Resolución 2151 del 2019¹⁰, expedida por el Consejo Nacional Electoral. Descendiendo al caso concreto, señaló que el acuerdo de coalición «Alianza Verde Centro Esperanza» dispuso en el artículo octavo las reglas para el uso de logos y símbolos a usar en las elecciones al Congreso de la República del año 2022, en el cual se incluyó aquel que identifica a la organización En Marcha.

31. Indicó que el logo «fue aceptado e incorporado por la Registraduría Nacional del Estado Civil en la tarjeta electoral (...) que estuvo a disposición de los ciudadanos para ejercer el derecho al voto». Dicho lo anterior, precisó que:

«Ahora bien, en las elecciones de senado de 2022 es indiscutible que la colectividad política “En Marcha” representada de manera clara y fehaciente en la tarjeta electoral de la coalición **“Alianza Verde y Centro Esperanza”** instrumento de votación que recogió la voluntad de popular de los ciudadanos cuya votación fue debidamente contabilizada por los jurados de votación en las actas de escrutinio de mesa Formulario E14 de Claveros, la cual fue consolidada en cada una de las comisiones escrutadoras a nivel auxiliar, zona, municipal, distrital, así como en los escrutinios generales y nacional, que, finalmente, registró un total

¹⁰ Por medio de la cual se dictan algunas medidas operativas para la implementación de las listas de candidatos en coalición para corporaciones públicas.

de 1.958.369 votos, los cuales derivaron en la declaración 13 senadores el 19 de julio de 2019, tal y como se desprende del Formulario E26 SEN.

De lo anterior, es notorio que la Registraduría Nacional del Estado Civil generó un *statu quo* de confianza legítima a partir de la tarjeta electoral (Art. 263 C.P.) que puso a disposición de los electores, en particular, por la coalición “**Alianza Verde y Centro Esperanza**”, la cual contó dentro de sus integrantes a varias colectividades políticas, entre ellas, a “**En Marcha**”. Dicha coalición obtuvo un apoyo electoral de 1.958.369 votos que fue objeto de control ante la jurisdicción contenciosa administrativa la cual no fue anulada ni se excluyó del cómputo de votos en la sentencia del 2 de 2023 (sic)»

32. Así las cosas, adujo que la organización electoral constató la participación del partido En Marcha en la referida coalición, que la misma fue incluida en la tarjeta electoral y obtuvo un total de 1.958.369 votos, eligiendo 13 senadores, por lo que «dicha votación, derivó para sostener el reconocimiento de la personería jurídica de todas las colectividades políticas integrantes de la coalición “Alianza Verde y Centro Esperanza”, entre ellas, a En marcha, al haber superado la barrera del umbral del 3% de la votación válida para el senado 2022».

33. Determinó que:

«De lo expuesto se colige que la declaración de la personería jurídica del partido En Marcha tuvo origen en la aplicación de instrumentos legales protectores de una de inclusión política a partir de la interpretación sistemática e integradora cuya fuente estriba en la votación consolidada en los instrumentos que dispuso la Registraduría Nacional del Estado Civil a la vista para el acto de votación a los ciudadanos que concurrieron al certamen electoral de marzo de 2022 al senado de la república.

En suma, los actos acusados fueron expedidos al amparo del principio de legalidad, en el ejercicio de las atribuciones conferidas al Consejo Nacional Electoral, sobre la base de la interpretación sistemática e integral de varios instrumentos jurídicos, de modo que las acusaciones formuladas por la parte demandante obedecen al desconocimiento de valores superiores previstos en la Constitución y en la normativa Final para el Acuerdo de Paz, todo, bajo el amparo del principio de confianza legítima.»

34. Aportó como prueba documental, el expediente digitalizado con el radicado CNBE-E-DG-2022-017881, que consta de 1332 folios, junto con 2 videos de En Marcha.

35. **El apoderado de la colectividad política En Marcha¹¹** contestó el escrito inicial, en los siguientes términos:

36. En primer lugar, trajo a colación la definición de partidos, movimientos y agrupaciones políticas, para con posterioridad hacer referencia a que la personería jurídica no constituye un presupuesto para la existencia de este tipo de organizaciones. Indicó que aquellas son una expresión legítima del derecho de asociación, así como de la libertad para conformarlas sin limitación alguna.

37. Mencionó que En Marcha inició como fuerza política dentro del Partido Liberal Colombiano y bajo ese nombre participó en el año 2017, con la postulación del señor Juan Fernando Cristo Bustos, en un proceso de consulta popular para la selección del candidato presidencial de por esa colectividad, en la que resultó ganador el señor Humberto de la Calle Lombana. Con posterioridad a ello, los simpatizantes de esa facción decidieron

¹¹ SAMAI. Actuación No. 37. Abogado Joaquín José Vives Pérez, identificado con cédula de ciudadanía 12.556.245, portador de la tarjeta profesional 44.393 del Consejo Superior de la Judicatura.

retirarse del Partido Liberal Colombiano para organizarse como agrupación sin personería jurídica, por lo que solicitaron el registro ante el Consejo Nacional Electoral, a lo cual se accedió con la Resolución 2701 del 27 de junio del 2019.

38. Por ello, señaló que «[n]acido de una coyuntura de disidencia liberal, EN MARCHA logra establecer cobertura nacional y vocación de permanente, amén de arraigo popular. No se trata, entonces, de una agrupación política que finge un recién y aparente surgimiento para filtrarse en una coalición y obtener una personería jurídica, sino de un proceso serio, estable en el tiempo, de crecimiento paulatino y progresivo, que construyó identidad propia en el electorado por casi cuatro años, como se demuestra con las pruebas que se adjuntan».

39. Precisó el contenido y la motivación de los actos demandados, para con posterioridad proponer las siguientes excepciones de mérito:

«NO HUBO VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 108 DE LA CONSTITUCIÓN»

40. Refirió al contenido de la sentencia SU-257 del 2021, en donde la Corte Constitucional estableció, a su juicio, un parámetro de interpretación ampliado respecto del artículo 108 Superior, el cual debe aplicarse de acuerdo con el modelo democrático construido a partir de los principios del Estado, por lo que la regla del umbral no puede afectar otros valores o principios que la misma norma fundante protege y garantiza.

41. Sobre el particular, precisó que respecto de la situación del partido En Marcha, se observa una tensión entre la aplicación de las exigencias del artículo 108 del texto fundamental con el pluralismo (art. 1º Constitucional), el derecho a constituir partidos sin limitación alguna, a formar parte de ellos y a difundir sus programas e ideas (art. 40-3 Constitucional) y la garantía a ser elegidos de los candidatos postulados por la agrupación y a elegir de los ciudadanos que salieron a votar por ellos «en una tarjeta electoral que incluyó el logotipo que esta agrupación tenía registrado en el Consejo Nacional Electoral desde junio de 2019».

42. Agregó que a la agrupación política En Marcha le son aplicables los parámetros de interpretación que se derivan del Acuerdo de Paz, pues se trata de una colectividad que durante muchos años actuó como un matiz interno dentro del Partido Liberal Colombiano; la cual en el año 2018 se retira del mismo «mediante notorio proceso de renuncia masiva de sus integrantes; que se organiza como un Movimiento Social y Político con el propósito de intervenir en la vida nacional y posteriormente se transforma formalmente en una agrupación política, sin personería jurídica, pero con estatutos, plataforma programática, directiva y estructura que rigen su administración, funcionamiento y actividades, hecho que registra el Consejo Nacional Electoral mediante la Resolución 2701 de 2019».

43. De otra parte, manifestó que participó en la construcción de la coalición «Alianza Verde Centro Esperanza», promoviendo la inclusión de representantes suyos en la lista de candidatos, sólo que, en virtud de las limitaciones derivadas de la falta de personería jurídica, aquellos fueron postulados con el aval del partido Alianza Social Independiente. Precisó además «que su logo se incorpora y aparece dentro de la Tarjeta Electoral convirtiéndose en una opción clara para que los ciudadanos identifiquen que en esa casilla están incluidos sus candidatos, y que en esa coalición está representado su ideario; que logra una connotada participación en los resultados aportando más de 227.500 votos; y, que logra la elección de 3 de sus candidatos como Senadores de la República».

44. Por todo lo dicho, consideró que existen elementos de convicción que permiten concluir, a esta instancia del proceso, el «gradual crecimiento» y «proporcional adquisición de derechos», como justificación de la decisión del Consejo Nacional Electoral, todo ello en el marco de la necesidad de promover la consolidación de nuevos partidos políticos - conforme al Acuerdo de Paz-, así como la necesidad de resolver las tensiones entre el artículo 108 constitucional y los demás derechos y garantías democráticas en favor de En Marcha.

45. Concluyó que, si el requisito del umbral para obtener personería jurídica está ligado a la idea de garantizar que las organizaciones políticas cuenten con un mínimo de apoyo popular o ciudadano que soporte la disposición de los derechos que la Constitución y la ley les entregan «y que se trate de organizaciones con vocación de permanencia, la historia de EN MARCHA, su plataforma ideológica y sus resultados entregan una justificación suficiente para que el CNE haya tomado la decisión de reconocerle personería jurídica».

46. Como un segundo argumento, consideró que la decisión cuestionada, tiene como fundamento la misma Constitución Política, al señalar que, en la regulación sobre la obtención de la personería jurídica «se exceptúa el régimen excepcional que se estatuya en la ley para las circunscripciones de **minorías étnicas y políticas, en las cuales bastará haber obtenido representación en el Congreso**» (Énfasis propio del texto original).

47. Sobre el particular, indicó que, si bien no existe un desarrollo normativo sobre esa garantía en favor de las minorías políticas, lo cierto es que se tiene la necesidad de conciliarla con otros principios y derechos políticos, por lo que emana clara la necesidad de protegerla como minoría y mantener el atributo a ella reconocido.

48. Conforme con ello, encontró que, al haber obtenido representación en el Congreso de la República, ante la necesidad de aplicar la regla de unificación fijada por la Corte Constitucional, en conexión con el principio de igualdad, se considera que, si En Marcha postuló candidatos que encontraron respaldo popular, incluso por encima de partidos de la coalición que no obtuvieron escaños, se puede sustentar la decisión de reconocerle personería jurídica.

49. Indicó que «[e]l apalancamiento del aval y la inscripción que de ellos hizo el Partido ASI es el mecanismo que permite armonizar las tensiones entre los principios y valores constitucionales antes relacionados, de manera que permite el reconocimiento de personería jurídica a las minorías políticas, así como, en términos de la Corte Constitucional antes citados, superar las barreras normativas **“de aquellas normas que generan barreras o bloqueos democráticos”**».

«SOBRE LA DOBLE MILITANCIA»

50. En relación con la manifestación de la parte demandante, en la que señaló que conforme la prohibición de doble militancia no podía considerarse que los señores Guido Echeverri Piedrahita, Gustavo Moreno Hurtado y Jairo Alberto Castellanos pertenecieran a En Marcha, toda vez que fueron avalados por el partido ASI, refirió que su elección no es objeto del presente juicio de nulidad.

51. Consideró importante diferenciar entre avalar e inscribir candidatos, dado que, en el primer evento, la colectividad política «garantiza a la sociedad las calidades legales y morales

del candidato», mientras que, con lo segundo, se cumple con la «formalidad sustancial para convertirlo en candidato».

52. Por ello, consideró que «se debe aceptar que los mencionados Senadores, al momento de su inscripción como candidatos, al aceptar el aval del Partido ASI, al aceptar la inscripción, quedan incorporados como militantes y pertenecientes al mismo. Ello en manera alguna implica que dejaran de pertenecer a la agrupación EN MARCHA. Es decir, sin duda, para ese momento ellos pertenecían simultáneamente a ambas organizaciones políticas».

53. Concluyó que conforme al artículo 107 constitucional, la prohibición de doble militancia se predica entre partidos y movimientos políticos con personería jurídica, lo cual, no era el caso de En Marcha y la Alianza Social Independiente, toda vez que la primera de las organizaciones referidas no contaba aquel reconocimiento al momento de la inscripción de los entonces candidatos al Senado de la República. Refirió que:

«Este concepto quedó, incluso, incorporado en el párrafo del artículo de la Ley 1475 de 2011 cuando expresó que “las restricciones previstas en esta disposición no se aplicarán a los miembros de los partidos y movimientos políticos que sean disueltos por decisión de sus miembros o pierdan la personería jurídica por causas distintas a las sanciones previstas en esta ley, casos en los cuales podrán inscribirse en uno distinto con personería jurídica sin incurrir en doble militancia.”

Adviértase que la circunstancia de la pérdida de la personería jurídica no supone la inexistencia del partido sino la supresión de algunos derechos que le son propios, y que sus miembros, sin que les exija desafiliarse de ellos pueden apalancar su aval con otras organizaciones políticas que tengan personería jurídica.

La jurisprudencia que extendió la doble militancia a los movimientos sin personería jurídica NO incluye el evento en que estos carecen de la capacidad de avalar e inscribir candidatos; y llevarla hasta allá no solo resultaría contraria a ella y a la norma superior, sino que implicaría colocar sobre sus miembros una carga desproporcionada que no están obligados a soportar en tanto implicaría la violación de su derecho fundamental a ser elegido, lo que no ocurre en los eventos en que tales organizaciones si (sic) pueden avalar e inscribir candidatos.

En este orden de ideas, el apalancamiento del aval e inscripción de los candidatos de EN MARCHA por parte de la ASI se convertía la herramienta legítima para que los integrantes de la primera pudieran participar legítimamente como candidatos en la elección, y de esa manera hacer efectivos sus derechos fundamentales y permitir la expresión del pluralismo».

«NO SE VIOLÓ EL ARTÍCULO 262 DE LA CONSTITUCIÓN»

54. Argumentó, contrario con lo sostenido por la demandante, que la participación de En Marcha en el acuerdo de coalición «Alianza Verde Centro Esperanza» es un hecho incontrovertible, que se encuentra demostrado con los documentos de este, en lo que obra la firma de quien fue reconocido por el Consejo Nacional Electoral como representante legal de dicha colectividad, así como en la inclusión de su logo en la tarjeta electoral.

55. A su juicio, la participación de En Marcha en esa empresa resulta válida, pues el objeto de esta no fue solo la inscripción de candidatos, sino también, la presentación de unos acuerdos programáticos y políticos, frente a lo cual, no puede predicarse ninguna restricción de orden constitucional y legal para coaligarse con otros partidos y movimientos con personería jurídica y participar en la elección a una corporación pública.

56. Manifestó que:

«La Agrupación Política EN MARCHA no tenía ninguna restricción para realizar coaliciones programáticas y políticas que le impidiera promover una misma lista de candidatos a corporaciones públicas con otras organizaciones políticas que si (sic) tenían personería jurídica, ni mucho menos para participar en la financiación, publicidad, ni para comprometerse en apoyarla, ni para hacer de esa lista su única lista de candidatos, en los términos en que lo determina el acuerdo de coalición.

Es más, los mismos partidos de la coalición al Congreso, con la excepción de la Alianza Verde, conformaron también la coalición que apoyó la candidatura presidencial de Sergio Fajardo, promovida en todo el país como la candidatura de la misma Coalición Centro Esperanza. Además, fue tan importante el liderazgo de EN MARCHA dentro de la misma coalición, que su director nacional, JUAN FERNANDO CRISTO, ejerció funciones públicamente reconocidas como director nacional de la campaña presidencial de la coalición liderada por el candidato Fajardo».

57. Alegó que «[l]a exigencia de la personería jurídica como requisito para presentar ante la organización electoral la lista de candidatos, en manera alguna extingue el derecho fundamental de las que no tienen esa personería, a participar en los restantes propósitos de la coalición, como la promoción de ella ante los ciudadanos, o la entrega del apoyo a sus candidatos (...). Tampoco le resta validez alguna a la habilitación expresa que hace el artículo 13 de la Ley 130 de 1994, al expresar, sin exigencia alguna de la personería jurídica, que los **partidos y movimientos** pueden concurrir a las elecciones formado (sic) coaliciones».

58. Siguiendo la misma línea argumental, señaló que de conformidad con los artículos 13, 25 (párrafo) y 41 de la Ley 130 de 1994, se puede concluir que las organizaciones sin personería jurídica pueden tener candidatos. A pesar de ello, si bien la normatividad permite dicho procedimiento frente a los grupos significativos de ciudadanos y a los aspirantes de las circunscripciones étnicas y de paz, lo cierto es que existe un vacío u omisión legislativa «frente a cómo pueden hacerlo las agrupaciones políticas sin personería jurídica».

59. Consideró que lo anterior se soluciona con el razonamiento que sobre el artículo 108 Constitucional se efectuó en la sentencia SU-257 del 2021, en donde se reseñó que «la democracia militante tiene la idea de que debe existir la mayor apertura posible para crear partidos y movimientos políticos, la inflexibilidad de tales reglas reduce a mínimos el pluralismo y conducen a su desaparición».

60. De otra parte, manifestó que la regla del inciso 5º del artículo 262 constitucional, referente a la exigencia de personería jurídica para la inscripción de candidatos a corporaciones públicas bajo la figura de la coalición, genera una tensión entre principios, valores y derechos fundamentales.

61. Sobre el particular, refirió que esa antinomia¹² radica en que la restricción que esta disposición consagra resulta contraria al pluralismo como principio fundante del Estado Social de Derecho, a la libre expresión y asociación y al derecho fundamental consagrado en el artículo 40.2 de la Carta que permite tomar parte en cualquier forma de participación democrática, aspecto que a su juicio incluye las coaliciones.

¹² Concepto que refiere a la contradicción entre dos preceptos legales.

62. Sostuvo que también resulta contraria al numeral 3 del citado artículo, en cuanto implica una restricción al derecho de «constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas **sin limitación alguna**; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas», y sin duda una coalición encuadra dentro de concepto genérico de un movimiento político.

63. Agregó que:

«El entendimiento de que al hacer parte de una agrupación política sin personería jurídica no se puede ser postulado, avalado o inscrito como candidato por otra organización que sí la tiene, no solo genera las tensiones constitucionales señaladas, sino que vulnera derechos fundamentales, porque ello significaría que al ingresar a ellas se hace imposible el ejercicio de derechos políticos fundamentales.

Sí que es un contrasentido que participar dentro de organización política sin personería jurídica, que es un mecanismo que estimula y facilita la participación de los ciudadanos que no son cautivados ni canalizados por las que sí la tienen, sea un camino mediante el cual se anulen los derechos políticos de los ciudadanos a elegir candidatos de una agrupación con quienes se sienten identificados ideológicamente y de los propios candidatos a ser elegidos por la agrupación a la que pertenecen.

De ahí que, así como las organizaciones políticas sin personería jurídica pueden postular candidatos bajo los criterios establecidos en la ley, es necesario reconocer que ese mismo derecho les asiste dentro de coaliciones (...).

En otros términos, bajo los criterios de interpretación necesarios para armonizar los principios y derechos constitucionales citados con las restricciones que el inciso 5 del artículo 262 impone; y aún, siguiendo los parámetros de interpretación de la apertura en la participación política derivados del Acuerdo de Paz de 2016, y de los parámetros consagrados en el Acto Legislativo 02 de 2017, resulta válido entender que una agrupación política sin personería jurídica puede hacer parte de una coalición programática y política; y, que, sus miembros pueden participar como candidatos siendo avalados en (sic) inscritos directamente por alguno de los partidos coaligados que tenga personería jurídica, sin que ello implique doble militancia, como antes se explicó».

64. Lo anterior, significa que las agrupaciones políticas así concebidas pueden participar, en forma indirecta, sin tener que perder su individualidad, lo que fortalece su apoyo ciudadano y así consolidar los derechos que le son propios para la postulación de candidatos. Si la coalición supera el umbral o si la agrupación política, en su condición de minoría política, logra escaños en el Congreso de la República, tiene derecho a que le sea reconocida su personería jurídica como partido político, lo que permite la acreditación de las condiciones establecidas en el artículo 262 Superior, pues:

«De esta manera, se cumple con la regla establecida en el inciso 5, artículo 262 de la Constitución, se garantiza el pluralismo y los derechos fundamentales a la participación política y a ser elegido de los candidatos, y de elegir de los militantes y simpatizantes de la agrupación política EN MARCHA que salieron a votar en las elecciones de Congreso por sus candidatos y por su agrupación política, dentro de la Coalición ALIANZA VERDE Y CENTRO ESPERANZA».

«LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN (sic) DEL RECONOCIMIENTO DE LA PERSONERÍA JURÍDICA DE LA AGRUPACIÓN EN MARCHA EXIGE LA ARMONIZACIÓN CON LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE SUS CANDIDATOS»

65. Refirió en este apartado que, en atención a que al momento de su intervención ya se encuentra finalizado el período de inscripciones de candidatos a las elecciones territoriales

del presente año, esta circunstancia debe conllevar a ponderar que la decisión sobre la legalidad del acto demandado sea diferida a la sentencia, considerando además que los ciudadanos que han recibido el aval de En Marcha adelantan sus campañas amparados en el principio de confianza legítima, por la actuación de un partido político con personería jurídica adquirida conforme a derecho.

1.6. Auto que dispone el trámite de sentencia anticipada

66. En providencia del 13 de octubre del 2023¹³, el despacho conductor del proceso fijó el litigio, se incorporaron y decretaron pruebas de naturaleza documental, así como se ordenó dar aplicación al trámite de sentencia anticipada, conforme a lo dispuesto en el artículo 182 de la Ley 1437 del 2011.

1.7. Alegatos de conclusión

67. La apoderada del **Consejo Nacional Electoral**¹⁴ reiteró su solicitud de negar las pretensiones de la demanda, ya que los cargos de infracción de norma superior y falsa motivación no fueron debidamente demostrados al interior del proceso.

68. En cuanto a lo primero, precisó que con los actos demandados se dio cumplimiento a la obligación en cabeza de la autoridad electoral, de realizar una interpretación sistemática e integradora del ordenamiento jurídico, que va más allá de los artículos considerados como desconocidos por la parte demandante, e incluye los preceptos del acuerdo de paz.

69. Indicó que la participación de una colectividad política en una coalición busca que se mantenga la representatividad alcanzada por la misma y extender, con la suma de esfuerzos, la plataforma ideológica, en la búsqueda y permanencia dentro de la esfera democrática. Por ello, consideró que «la superación del umbral exigido en la norma constitucional por una coalición, permite el reconocimiento de la personería jurídica por parte del Consejo Nacional Electoral a las agrupaciones políticas participes a través de tal mecanismo, lo cual es un reflejo del querer de los sufragantes que apoyaron esta ideología o causa conjunta, toda vez que el nacimiento de los partidos políticos es el reflejo de la democracia participativa, puesto que, a través de ellos, se consolida la participación del pueblo en los procesos electorales».

70. Por otra parte, consideró que la entidad dio cumplimiento a lo pactado con la extinta guerrilla de las FARC-EP, desligándose del requisito del umbral a efectos de reconocer personería jurídica a los partidos y movimientos políticos, atendiendo específicamente, lo señalado en el punto 23.1.1 del acuerdo, así como lo expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-630 del 2017.

71. Por ello, manifestó que está demostrada la participación de En Marcha en la coalición «Alianza Verde Centro Esperanza», siendo incluido su nombre en un proceso electoral y postulando a tres candidatos que, con posterioridad al proceso de escrutinio, fueron declarados electos como senadores de la República para el período 2022-2026.

72. Precisó a su vez que, al interior del proceso administrativo, obran las comunicaciones suscritas por el representante legal de la organización, quien señaló a diferentes

¹³ SAMAI. Actuación No. 47.

¹⁴ SAMAI. Actuación No. 68.

candidatos de su participación en la lista que presentaría la mencionada coalición, siendo avalados por un partido diferente, sin desdibujar por ello su militancia con En Marcha.

73. Finalizó señalando que «[e]n la diligencia de escrutinios el Consejo Nacional Electoral, en su calidad de comisión escrutadora, luego de consolidar la votación y aplicar el cálculo del umbral y la cifra repartidora concluyó que la coalición Alianza Verde y Centro Esperanza superó las barreras de votación exigidos para el reconocimiento de personería jurídica (Art. 108 C.P.) con una votación que superó los QUINIENTOS NUEVE MIL SETECIENTOS NUEVE VOTOS (509.709)».

74. En cuanto hace al cargo de falsa motivación, se limitó a señalar que el mismo no se configura, «toda vez que la Sala Plena del Consejo Nacional Electoral les dio todas las garantías procesales a los senadores electos solicitantes de la personería jurídica de la colectividad política “EN MARCHA” garantizando el cumplimiento del artículo 108 de la Carta Magna, con la condición de conservar la personería jurídica a dicha colectividad política, toda vez que obtuvo un mínimo de apoyo ciudadano materializado en votos efectivamente depositados, circunstancia que cumplió por coalición, tratándose de la colectividad política y partidos de carácter minoritario, en los términos previstos por el artículo 262 de la Constitución Política».

75. El apoderado del **partido político En Marcha** se opuso nuevamente a la prosperidad de las pretensiones de la demanda.

76. De la infracción del inciso 5º del artículo 262 constitucional, refirió que está demostrada la firma del acuerdo de coalición por parte del representante legal de la organización política, indicando que con ello, se comprueba que «es indiscutible la pertenencia de EN MARCHA a la coalición referida puesto que su participación trascendió al electorado, de manera que su participación no solo fue formal, sino también material, puesto que el logo de la Coalición incluyó el logo de EN MARCHA y así apareció en el Tarjetón Electoral en el que los ciudadanos plasmaron su apoyo a los candidatos que puso a su consideración».

77. Precisó que se comprobó que su representado inscribió candidatos al Senado de la República, aunque soportados en el aval expedido por el partido Alianza Social Independiente. Sobre el particular, señaló que, si bien este documento fue otorgado por esta última organización, lo cierto es que la inscripción se realiza por todos los partidos y movimientos que suscriben el acuerdo de coalición, lo que permite entender que En Marcha adelantó dicha actuación.

78. Reiteró que la interpretación de la referida disposición normativa presenta una tensión con el artículo 108 Superior, tal y como lo reconoció, según su dicho, la sentencia SU-257 del 2021 de la Corte Constitucional, recordando que el propósito del acuerdo de coalición fue la construcción de una verdadera plataforma ideológica. Manifestó a su vez, que la personería jurídica no extingue el derecho fundamental de las colectividades que no cuentan con dicho reconocimiento, a promover los candidatos ante los ciudadanos y entregarles su apoyo a aquellos.

79. Señaló que:

«En otros términos, bajo los criterios de interpretación necesarios para armonizar los principios y derechos constitucionales citados con las restricciones que el inciso 5 del artículo 262; siguiendo los parámetros de interpretación de la apertura en la participación política derivados del Acuerdo de Paz de 2016, y de los consagrados en el Acto Legislativo 02 de 2017, resulta válido entender que una agrupación política sin personería jurídica

puede hacer parte de una coalición programática y política y que sus miembros pueden participar como candidatos siendo avalados directamente por alguno de los partidos coaligados que tenga personería jurídica, sin que ello implique doble militancia.

Esto significa que la agrupación política participa, en forma indirecta, pero sin perder su individualidad, y con la oportunidad de fortalecer su apoyo y consolidar los derechos que le son propios a las organizaciones políticas, en la postulación de candidatos.

Además, se garantiza la adquisición progresiva de derechos de Movimientos y Agrupaciones políticas. Si la coalición supera el umbral o, si la agrupación política, en su condición de minoría política, logra escaños en el Congreso, tiene derecho a que le sea reconocida su personería jurídica como partido político. En este caso se cumplen las dos condiciones.

De esta manera, se cumple con la regla establecida en el inciso 5, artículo 262 de la Constitución, se garantiza el pluralismo y los derechos fundamentales a la participación política y a ser elegido de los candidatos, y de elegir de los militantes y simpatizantes de la agrupación política EN MARCHA que salieron a votar en las elecciones de Congreso por sus candidatos y por su agrupación política, dentro de la Coalición ALIANZA VERDE Y CENTRO ESPERANZA».

80. En cuanto hace a la sentencia SU-257 del 2021, indicó que el tribunal constitucional fue claro en referir la tensión existente entre el artículo 108 Superior y otros principios rectores de la vida democrática, por lo que no es admisible su interpretación y aplicación literal, sino que, por el contrario, es necesaria su armonización para permitir el desarrollo de aquellos. Sobre el particular refirió que:

«Es evidente que en este caso existe una clara tensión que genera el texto literal del artículo 108 de la Constitución, con el principio del pluralismo consagrado como fundante de nuestro Estado Social de Derecho en el artículo 1 de la Constitución, con el derecho a constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas, consagrado en el artículo 40- 3 de la Carta; con el derecho a ser elegido de los candidatos de EN MARCHA; y, de elegir, de todos los ciudadanos que salieron a votar por ellos en una Tarjeta Electoral que incluyó el logo símbolo que esta agrupación tenía registrado en el Consejo Nacional Electoral desde junio de 2019.

De hecho, ya la doctrina estable ha establecido un criterio que flexibiliza la exigencia del artículo 108 cuando se trata de coaliciones de listas al Congreso, en tanto no demanda que cada uno de los partidos y movimientos que la integran obtengan un 3% de la votación, sino que basta con que la coalición obtenga esa votación para que todas y cada una de las organizaciones políticas que la integran obtengan o mantengan su personería jurídica. Es decir, con un 3% de los votos válidos en el territorio nacional se pueden obtener, no una, sino muchas personerías jurídicas.

Esto se justifica no solo en función de la armonización con el pluralismo político, sino en atención del mandato del artículo 108 de reconocer personería jurídica para las minorías políticas, “en las cuales bastará haber obtenido representación en el Congreso”»

81. Hizo mención al recorrido de la colectividad En Marcha, para resaltar que dicho trasegar es el fundamento de la vocación de permanencia de esta y del apoyo ciudadano que ha recibido en distintos eventos democráticos, para señalar con ello la necesaria aplicación de los postulados del Acuerdo de Paz y desligar el requisito del umbral en el caso concreto. Mencionó a su vez, que los candidatos postulados al Senado de la República obtuvieron una votación mayor a los demás partidos integrantes del acuerdo de coalición, lo que implicaría un desconocimiento del derecho a la igualdad, «pues mantendrían personería partidos con menor respaldo popular, con menor número de elegidos en el

Congreso de la República, incluso sin elegidos en el Congreso, y, en algunas ocasiones, sin una evolución histórica notaria en su formación».

82. Insistió en la necesidad de suplir la omisión legislativa en relación con el reconocimiento de personería jurídica a minorías políticas, por lo que bastaría con la obtención de representación en el Congreso de la República para adoptar la decisión que aquí se demanda.

83. En cuanto hace al cargo de falsa motivación, reiteró que en el presente caso es necesario realizar una diferenciación entre el aval y la inscripción de candidatos. Indicó que:

«En el caso de las coaliciones la distinción entre aval e inscripción se hace patente. En efecto, el aval puede otorgarlo una de las organizaciones políticas coaligadas. Sin embargo, la inscripción la hace la coalición como titular del derecho de postulación. Es decir, es la coalición la titular del derecho de postulación y no el partido o movimiento político con personería jurídica que, en virtud del acuerdo de voluntades, otorga el aval».

84. Precisó que, en el caso concreto, se demostró que el acuerdo de coalición señaló el consenso entre los partidos y movimientos políticos que la integraron para inscribir candidatos, por lo que todos los integrantes de la misma tenían un mismo objetivo político. Por ello «los candidatos de EN MARCHA fueron avalados por ASI. Se trató entonces, de una colaboración o apalancamiento para que, entre otros, los señores Guido Echeverry Piedrahita, Gustavo Adolfo Moreno Hurtado y Jairo Alberto Castellanos Serrano pudieran participar en los comicios. En otras palabras, ante las limitantes derivadas de la falta de personería jurídica, los candidatos militantes de EN MARCHA apalancaron su aval bajo el amparo de uno de sus aliados, el Partido ASI. Con el cumplimiento de dicho requisito fue posible la inscripción de la lista por parte de la Coalición».

85. Alegó que:

«El aval de los tres Senadores Guido Echeverry Piedrahita, Gustavo Adolfo Moreno Hurtado y Jairo Alberto Castellanos Serrano, candidatos de EN MARCHA, lo otorgó ASI, partido con personería jurídica, pero la inscripción de toda la lista de candidatos fue efectuada por la Coalición ALIANZA VERDE Y CENTRO ESPERANZA, no por ninguna de las organizaciones políticas que la integran, individualmente consideradas, tal como consta en el Acuerdo y en los formularios E-6, E-7 y E-8.

Es ilustrativo el formulario E-6 que corresponde a la “Solicitud para la inscripción de lista de candidatos y constancia de aceptación de candidaturas presentada por coaliciones de partidos y movimientos políticos con personería jurídica”. En la “Sección 1” se registra la información de la coalición: dirección, nombre del suscriptor, teléfono, departamento, ciudad, correo electrónico, partido responsable de la coalición y la opción de voto».

86. Manifestó que desconocer la legalidad del apalancamiento en el aval otorgado por una colectividad diferente de aquella en la que militan los aspirantes de En Marcha, implicaría inaplicar los derechos a elegir y ser elegidos que se predicán de ellos y que, desde las agrupaciones políticas, aún sin personería jurídica, se pretende la máxima expresión del pluralismo.

87. En punto de la confianza legítima, indicó que en el presente caso se cumplen los presupuestos para dar aplicación a aquella, considerando que:

- a) Existe una base objetiva, que se deriva de los plenos efectos jurídicos dados por el CNE al acuerdo de coalición y al haberse registrado el logo de En Marcha en aquel que identificó a la coalición «Alianza Verde Centro Esperanza» en las elecciones parlamentarias del año 2022. Indicó que, en otras palabras, la referida autoridad electoral «autorizó la participación» de dicha organización.
- b) Se presenta legitimidad de la confianza, «porque EN MARCHA actuó de manera honesta, diligente, cuidadosa, prudente y de buena fe confió en que podía ejercer su derecho a la participación democrática, su derecho a coaligarse y, por ende, confió razonadamente en que su participación en la coalición era válida, su participación en los comicios para Senado era válida, y la votación que obtuvo le permitía el reconocimiento de la personería jurídica».
- c) Por último, «los signos externos manifestados por el Estado, concretamente por las autoridades electorales, han tenido la fuerza suficiente para que la conducta de los militantes de EN MARCHA, sus directivas, candidatos y electores evidencie la confianza en las decisiones administrativas adoptadas que le permitieron participar en las elecciones para el Congreso y elegir a tres de sus Senadores, hechos con clara trascendencia jurídica y política, de manera que es evidente la toma de decisiones u oposiciones jurídicas cimentadas en la confianza».

88. Finalmente, señaló que el estudio de legalidad que se realiza en esta oportunidad debe estar en armonía con el contenido de los derechos fundamentales, por cuanto el partido político En Marcha inscribió para las elecciones locales más de 3000 candidatos a cargos y corporaciones públicas, de los cuales resultaron electos 3 gobernadores con 1.763.204 votos; 55 alcaldes con 1.112.324 votos; 7 diputados con 120.000 votos; 161 concejales con 295.000 votos y 51 miembros de JAL con 78.310 votos, cuyos derechos fundamentales se podrían afectar como consecuencia de una eventual nulidad de su personería jurídica; e incluso, la sola decisión, más allá de sus consecuencias jurídicas podría producir incertidumbre en los electores, lo que sin duda alteraría la voluntad de los ciudadanos.

89. Por lo anterior, consideró que:

«si en gracia de discusión se considerara que la participación de EN MARCHA en la Coalición ALIANZA VERDE Y CENTRO ESPERANZA no era válida, lo cierto es que dicha participación fue permitida, aceptada y validada jurídicamente por las autoridades electorales que se materializó en los comicios del 13 de marzo de 2022.

De dicha participación se derivan unos derechos que ahora no pueden desconocerse por lo que sería un error de la administración y no un error de EN MARCHA ni un error de los ciudadanos que depositaron su confianza en la validez de esta organización como un actor político legítimo que por ello fue incluido en el tarjetón del Senado que obtuvo un amplio apoyo popular. Esos derechos deben ser protegidos por el juez que vela por la garantía del sistema democrático.

No solo para los candidatos de EN MARCHA, sino para el control social y la visibilidad de la actividad política, la supresión de la personería jurídica podría poner en tela de juicio a cientos de elegidos, así como desaparecería una organización política garante ante la sociedad de las condiciones de sus candidatos, de su solvencia moral, de sus cuentas; e incluso, dejaría desamparados a sus electores en el evento en que por cualquier razón sea necesario postular ternas para remplazos temporales o definitivos, o correspondiera ejercer poder disciplinario sobre bancadas.

Tratar de enervar, vía nulidad, un supuesto e inexistente error que dio lugar a hechos generadores de derechos no solo resulta contrario a derecho por las razones ampliamente explicadas, sino que podría conducir a un escenario de violación de derechos constitucionales de mayor envergadura que el que se pretendiera corregir.

En este orden de ideas, consolidados los hechos cumplidos relacionados con la participación del Partido En Marcha en los últimos procesos electorales, obtenidos los resultados que justifican jurídica y conceptualmente su existencia y permanencia como partido político con personería, atendiendo el criterio garantista de los derechos políticos, serían los ciudadanos, en el contexto de lo establecido en el artículo 108 superior, quienes en los próximos comicios definan si se mantiene o extingue su personería».

90. **La parte demandante** solicitó declarar la nulidad de los actos demandados. Efectuó un análisis de algunas de las pruebas aportadas al plenario, para concluir lo siguiente:

91. Consideró que, de los elementos de convicción aportados, se demostró que los señores Guido Echeverri Piedrahita, Gustavo Adolfo Moreno Hurtado y Jairo Alberto Castellanos Serrano fueron inscritos en la lista de la coalición «Alianza Verde Centro Esperanza» con el aval del partido Alianza Social Independiente, lo que desvirtúa la alegada condición de militantes de En Marcha, en la que se soportó la decisión del Consejo de Nacional Electoral.

92. Refirió que, si bien es cierto, la mencionada organización se encuentra registrada desde el año 2019 por instrucción de la autoridad electoral, no lo es menos que ello se realizó en su condición de partido o movimiento político sin personería jurídica, lo que implica que no contaba con la habilitación para participar de la coalición, ni postular aspirantes en las elecciones parlamentarias.

93. En cuanto hace a la inclusión del logo de En Marcha en la tarjeta electoral, indicó que, de una revisión del expediente administrativo enviado por el CNE, se tiene que los solicitantes para el registro del símbolo de la coalición fueron las demás colectividades con personería jurídica firmantes de la misma, sin que la autoridad electoral hubiere reconocido la participación de En Marcha en ese trámite. Refirió que la incorporación de los signos distintivos de aquella obedeció al registro de una imagen, sin que por ello se genere derecho alguno.

94. Relató que de una revisión de la Resolución 3581 del 4 de agosto del 2022, aportada al expediente por el CNE y por medio de la cual se determinan los partidos y movimientos políticos que conservan o adquieren su personería jurídica tras las elecciones parlamentarias del año 2022, se puede concluir que En Marcha no fue mencionada en las consideraciones o la parte resolutive en la medida en que, según su dicho, se verificó la falta de habilitación constitucional para participar de la coalición «Alianza Verde Centro Esperanza».

95. Resaltó que de conformidad con las certificaciones enviadas por la representante legal del partido ASI, es claro que para la fecha en que fue solicitada la personería jurídica, los señores Guido Echeverri Piedrahita, Gustavo Adolfo Moreno Hurtado y Jairo Alberto Castellanos Serrano eran militantes de ASI, siendo que la expulsión por motivos disciplinarios ocurrió con posterioridad.

96. En punto de los documentos allegados por el representante legal de En Marcha, señaló que:

«De esta prueba se desprende una clara tergiversación a la información solicitada por el honorable Consejo de Estado, por parte del señor EDUARDO TORRES NARANJO representante legal de EN MARCHA realiza una tergiversación, puesto que se certifica que los hoy senadores por el partido ASI se encuentran afiliados a en marcha desde el 2019 pero que también se afiliaron desde el 13 de febrero de 2023. Todo lo anterior soportado con el formulario de afiliación de febrero de 2023 y con declaración juramentada extrajuicio. Cabe aclarar que la resolución que reconoce personería jurídica como PARTIDO POLÍTICO a EN MARCHA es la resolución 5527 (de 15 de diciembre) de 2022 mas no del 2023, es decir fue previa a la nueva inscripción a la militancia de dicho partido de los señores Guido Echeverri Piedrahita, Gustavo Adolfo Moreno Hurtado y Jairo Alberto Castellanos Serrano. Razón por la cual dichas credenciales no pudieron servir de sustento probatorio para el otorgamiento de esa personería jurídica. Por último, el señor TORRES NARANJO argumenta anexar certificación de afiliación de los señores Guido Echeverri Piedrahita, Gustavo Adolfo Moreno Hurtado y Jairo Alberto Castellanos Serrano, lo cual no sucedió».

97. Alegó que los requisitos para el reconocimiento de la personería jurídica a partidos y movimientos políticos son taxativos, siendo que el Consejo Nacional Electoral no puede efectuar una interpretación extensiva a otras circunstancias, «con el fin de buscar intereses particulares». A su vez, señaló que con la decisión demandada se permite un desconocimiento de la prohibición de doble militancia fijada en el artículo 107 Constitucional, pues se «acolita dichas actuaciones donde juegan con la confianza depositada por el elector en una determinada plataforma política, es decir, los electores sufragaron en favor de los señores Guido Echeverri Piedrahita, Gustavo Adolfo Moreno Hurtado y Jairo Alberto Castellanos Serrano, como candidatos del partido político (sic) Alianza Social Independiente “ASI”, confiando que en su agenda legislativa, los hoy senadores defenderían los principios programáticos (sic) de este partido, colectividad que participó de la coalición “VERDE Y CENTRO ESPERANZA”, más (sic) no por candidatos de EN MARCHA, puesto que esta última no inscribió candidatos, como consecuencia de su incapacidad jurídica para hacerlo».

98. Manifestó que no resulta claro cómo la autoridad electoral contabilizó a favor de En Marcha los votos depositados a tres aspirantes al Senado de la República por el partido ASI. En este punto, resaltó que:

«...es indispensable indicar que el Consejo Nacional Electoral contabilizó los 154.892 votos depositados en favor de los Sres. Guido Echeverri Piedrahita, Gustavo Adolfo Moreno Hurtado y Jairo Alberto Castellanos Serrano, para conservar la personería jurídica de ASI, según Resolución No. 3587 del 04 de agosto de 2023 “Por medio de la cual se determina los partidos y movimientos políticos que conservan o tienen derecho a la personería jurídica, al haber obtenido los requisitos objetivos previstos en el artículo 108 de la Constitución Política de Colombia con ocasión de las elecciones para Congreso de la República del 13 de marzo de 2022.” y al mismo tiempo los multiplico (sic) por arte de magia y sin sonrojarse para otorgarle la personería jurídica a la agrupación En Marcha en el acto administrativo demandado. Esto es que, los mismos votos sirven de sustento para dos personerías jurídicas, según el Consejo Nacional Electoral».

99. Finalmente, trajo a colación las consideraciones del fallo de nulidad electoral dictado en el expediente 11001-03-28-000-2022-00228-00, para indicar que en esa oportunidad la Sección Quinta dispuso que:

«126. Por ello, muy a pesar de lo que posteriormente pudo haber indicado el Consejo Nacional Electoral -en un acto que, por demás, no hace parte del control de legalidad de esta providencia-, lo cierto es que los señores Guido Echeverry Piedrahita, Gustavo Adolfo Moreno

Hurtado y Jairo Alberto Castellanos Serrano fueron postulados y pertenecen a una colectividad que no es En Marcha, situación que de todas maneras, al momento del trámite pre electoral de inscripción, no hubiere sido posible ante la falta de personería jurídica de esta última. (...)

127. Por esta perspectiva, es claro entonces que la conclusión a la que se arribó en párrafos precedentes no cambia si se considera ese argumento expuesto por la parte actora, por lo que es claro que la colectividad En Marcha, formalmente, no avaló candidatos, al encontrarse en la imposibilidad jurídica de hacerlo».

1.8. Concepto del Ministerio Público

100. La procuradora séptima delegada ante el Consejo de Estado guardó silencio.

1.9. Solicitud para que la Sala Plena lo Contencioso Administrativo avoque el conocimiento del asunto

101. Con memorial del 29 de febrero del año en curso¹⁵, la representante el Ministerio Público, en ejercicio de la facultad consagrada en el artículo 271 de la Ley 1437 del 2011, solicitó que el asunto fuera conocido y fallado por la Sala Plena de esta corporación, lo cual fundamentó en razones de importancia jurídica, trascendencia social y necesidad de sentar jurisprudencia.

102. En providencia del 19 de marzo del 2024¹⁶, la referida instancia judicial negó la solicitud elevada por la vista fiscal en tal sentido.

1.10 Escritos adicionales

103. En memorial del 2 de abril del 2024¹⁷, el apoderado del partido En Marcha presentó escrito que tituló «alegatos de conclusión complementarios», respecto de los cuales no se emitirá pronunciamiento alguno dada su extemporaneidad, con ocasión del vencimiento del término para dicha actuación procesal¹⁸.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

2.1 Competencia

104. De conformidad con lo establecido en el numeral 1° del artículo 149 de la Ley 1437 de 2011¹⁹ y en el artículo 13 del Acuerdo 080 de 2019, proferido por la Sala Plena del Consejo de Estado, esta Sección es competente para decidir en única instancia el proceso de la referencia.

2.2. Problemas jurídicos

105. Teniendo en cuenta la fijación del litigio efectuada en auto del 13 de octubre del 2023, corresponde a esta judicatura resolver los siguientes asuntos:

¹⁵ SAMAI. Actuación No. 74.

¹⁶ SAMAI. Actuación No. 78.

¹⁷ SAMAI. Actuación No. 86.

¹⁸ De conformidad con el informe secretarial obrante en la actuación 73 del sistema SAMAI, el término para alegar de conclusión transcurrió entre el 2 y el 17 de noviembre del 2023.

¹⁹ «ARTÍCULO 149. COMPETENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO EN ÚNICA INSTANCIA: 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: (...)1. De la nulidad de los actos administrativos expedidos por las autoridades del orden nacional (...).

a) Desconocimiento del inciso 5º del artículo 262 Constitucional en concordancia con el artículo 108 Superior.

Corresponde determinar si con el acto demandado se incurrió en una infracción del inciso 5º del artículo 262 Superior, en tanto el Consejo Nacional Electoral tuvo como uno de los fundamentos para el otorgamiento de la personería jurídica la participación de la colectividad política En Marcha en la coalición «Alianza Verde Centro Esperanza». Así mismo, se debe establecer si la autoridad desconoció las reglas establecidas en el artículo 108 Constitucional, esto en relación con los requisitos establecidos para el reconocimiento de personería jurídica a partidos y movimientos políticos.

Frente a ello, surge el siguiente interrogante:

- ¿Puede considerarse que En Marcha participó efectivamente de la coalición «Alianza Verde Centro Esperanza» y de forma consecuente en las elecciones parlamentarias del año 2022?

Para dar respuesta a lo anterior, se considera importante resolver:

- ¿Se atendió el inciso 5º del artículo 262 Constitucional al momento de la suscripción del acuerdo de coalición «Alianza Verde Centro Esperanza» por parte del movimiento político En Marcha?
- ¿Las exigencias para la conformación de listas en coalición a corporaciones públicas señaladas en el inciso 5º del artículo 262 Superior implican una restricción o tensión con otros principios o derechos de orden fundamental? ¿Conlleva esta circunstancia la necesidad de realizar una interpretación que armonice dicha disposición constitucional con otras normas del mismo estatuto?
- ¿Es procedente dar aplicación a la regla de decisión fijada en la sentencia SU 257 del 2021 frente a la forma de interpretación y aplicación del artículo 108 de la Constitución Política de 1991? De conformidad con esa decisión, ¿puede considerarse que En Marcha cumple con los requisitos para el otorgamiento de la personería jurídica por parte del Consejo Nacional Electoral?
- ¿Corresponde dar aplicación en el caso concreto a lo pactado en el Acuerdo de Paz con la extinta guerrilla de las FARC? Bajo dicho instrumento, ¿puede considerarse que la colectividad En Marcha presentó candidatos y cumplió con las exigencias del artículo 108 Constitucional?
- ¿Se puede considerar vigente y exigible en el caso concreto la aplicación de la excepción que consagra el artículo 108 Superior en punto de las «minorías políticas»? ¿Se encuentra En Marcha en dicho supuesto?
- ¿La inclusión del logo de la colectividad En Marcha permite considerar que la organización política participó efectivamente en la contienda para la elección del Congreso de la República en el año 2022?

b) Falsa motivación.

Considerando que se encuentra aceptado por las partes que los señores Guido Echeverry Piedrahita, Gustavo Adolfo Moreno y Jairo Alberto Castellanos fueron

avalados en su aspiración al Congreso de la República por el partido Alianza Social Independiente, corresponde determinar:

- ¿Es acertada la diferenciación entre el aval y la inscripción de candidatos que propone el apoderado de agrupación política En Marcha?
- ¿Puede considerarse como válido el «apalancamiento» de la colectividad En Marcha en el partido Alianza Social Independiente para el otorgamiento del aval? ¿Podía, válidamente, presentar candidatos por otra colectividad política?
- ¿Es acertado considerar que los referidos senadores no perdieron su condición de militantes de En Marcha, a pesar de haber sido avalados por otro partido político?

En atención a que de manera general, tanto el Consejo Nacional Electoral como el apoderado de En Marcha alegan la configuración de una confianza legítima que protege las expectativas de la referida organización política, así como de los candidatos avalados por ella en ejercicio de la personería jurídica que le fue reconocida, se estima necesario establecer, una vez se respondan los interrogantes antes expuestos, si dicha circunstancia se presenta y cuál sería su efecto en punto de la legalidad de los actos demandados.

2.3. Caso concreto

106. La Sala responderá a cada uno de los interrogantes planteados en la fijación del litigio, para lo cual los abordará partiendo de lo probado al interior del proceso. Efectuado lo anterior, se procederá a contrastar las normas alegadas como desconocidas, la jurisprudencia y la defensa esbozada, tanto por la entidad demandada, como por el apoderado del partido En Marcha, para resolver sobre la cuestión de fondo en el presente asunto.

a) **Infracción del inciso quinto del artículo 262, en concordancia con el artículo 108, ambos de la Constitución Política de 1991.**

107. Se cuestiona que el Consejo Nacional Electoral haya dado efectos a la participación de la agrupación política En Marcha en el acuerdo de coalición «Alianza Verde Centro Esperanza», considerando que con ello se contravino el inciso 5º del artículo 262 de la Constitución Política, en tanto, según su literalidad, las coaliciones, para presentar listas de candidatos a corporaciones públicas, sólo pueden ser suscritas por partidos y movimientos políticos **con** personería jurídica.

108. De forma consecuente, la parte actora refirió que se desconoció la regla del umbral fijada en el artículo 108 Superior, con la cual, se tiene como requisito para acceder a la personería jurídica el haber obtenido el 3% los votos válidos en las elecciones al Congreso de la República, lo que no se demostró en el trámite administrativo seguido ante la autoridad electoral, ya que En Marcha no participó de la coalición referida y no postuló candidatos, para entender que aquellos fueron votados por los ciudadanos.

109. Tanto la entidad demandada, como el apoderado de la organización política se oponen a la interpretación efectuada por la demandante, al señalar que la resolución cuestionada sí atendió los postulados constitucionales presuntamente vulnerados,

alegando, entre otros aspectos, la necesidad de dar aplicación al contenido del Acuerdo de Paz con la extinta guerrilla de las FARC.

110. A efectos de resolver los problemas jurídicos planteados en la fijación del litigio sobre este particular, la Sala, en un primer momento, pondrá de presente los elementos normativos, jurisprudenciales y dogmáticos en punto de las disposiciones constitucionales presuntamente vulneradas, para con posterioridad a ello, presentar aquellos aspectos demostrados al interior del proceso y exponer la solución al cargo de nulidad presentado por la parte demandante.

a.1) Contenido y alcance de los artículos 108 Constitucional y el inciso 5º del artículo 262 Superior.

111. Los partidos políticos, en el marco de una democracia liberal, son instituciones que permiten y canalizan la participación de los ciudadanos y el ejercicio del poder público²⁰. Desde la doctrina más especializada en el tema²¹, se entiende por aquellos como una forma asociativa con vocación de permanencia, conformada por una base de apoyo ciudadano reclutada voluntariamente, que persigue como objetivos principales conquistar y conservar el poder, influir en el Estado y encuadrar ideológicamente a los electores.

112. Estas organizaciones se mueven en la dualidad de funciones y vertientes públicas y privadas²². En los regímenes democráticos liberales son considerados asociaciones privadas que tienen una relación privilegiada con el Estado, por desempeñar funciones y ocupar cargos deliberantes y decisorios (Cotarelo, R., 1985); se regulan por el derecho de asociación y como tal, persiguen intereses públicos. Por lo anterior, su reconocimiento legal juega un papel decisivo dentro del sistema político²³.

113. Como manifestación del reconocimiento legal de los partidos políticos, se ha precisado por la doctrina que:

«La premisa de la que parte Kelsen es que la democracia no es el dominio sin límites de la mayoría, sino el compromiso permanente entre los grupos representados en el Parlamento por la mayoría y la minoría. La democracia no se concibe sin los partidos políticos; a través de ellos el “pueblo”, se expresa como mayoría y como minoría. Los partidos son los que hacen que el “pueblo”, que no existía antes de la democracia como poder político, se organice políticamente como tal».²⁴

114. A nivel interno, la legislación colombiana, especialmente, el artículo 2º de la Ley 130 de 1994, los define como «instituciones permanentes que reflejan el pluralismo político, promueven y encauzan la participación de los ciudadanos y contribuyen a la formación y manifestación de la voluntad popular, con el objeto de acceder al poder, a los cargos de elección popular y de influir en las decisiones políticas y democráticas de la Nación». De acuerdo con la misma disposición, «[l]os movimientos políticos son asociaciones de ciudadanos constituidas

²⁰ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 16 de septiembre del 2021. Radicación 11001-03-24-000-2011-00221-00. M.P. Luis Alberto Álvarez Parra.

²¹ Especialmente por los sociólogos y juristas Max Weber (Alemania) y el Maurice Duverger (Francia). Cita efectuada en: Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 16 de septiembre del 2021. Radicación 11001-03-24-000-2011-00221-00. M.P. Luis Alberto Álvarez Parra.

²² Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 23 de octubre del 2019. Radicación 11001-03-28-000-2019-00013-00. M.P. Rocío Araújo Oñate.

²³ García Giraldez, Teresa. Los partidos políticos y del derecho. En Curso de partidos políticos. Ediciones Akal, S.A., 1997. Concepto acogido por esta Sala en: Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 23 de octubre del 2019. Radicación 11001-03-28-000-2019-00013-00. M.P. Rocío Araújo Oñate.

²⁴ Ibidem.

libremente para influir en la formación de la voluntad política o para participar en las elecciones» y, junto con los partidos, pueden gozar de los atributos de la personería jurídica, si se dan las condiciones constitucionales y legales para su otorgamiento.

115. En sintonía con lo anterior, para la Corte Constitucional «los partidos políticos surgen como organizaciones cuya mediación entre los ciudadanos y el poder político contribuye a consolidar y actualizar la democracia»²⁵. Por ello, en un escenario de colectividades fuertes y estructuradas, pueden contribuir a la creación de la cultura política, la diversidad de las ideologías y responder a las necesidades colectivas que orientan las políticas públicas de la administración de los estados.

116. Ahora bien, en punto del ejercicio democrático de estas organizaciones, la Constitución Política de 1991 consagró la figura de la personería jurídica, la cual a nivel jurisprudencial ha sido definida como el reconocimiento oficial de que la organización política fue fundada, adoptó sus estatutos, obedece a una plataforma ideológica y programática, tiene una lista de afiliados y cuenta con directivos, y, adicionalmente, obtuvo el apoyo popular con el porcentaje de votos exigido por el artículo 108 superior, por lo cual es sujeto de derechos y obligaciones como partido o movimiento político²⁶, entre los que se encuentran:

«Inscribir sus candidatos a elecciones populares, sin requisito adicional que el otorgamiento del correspondiente aval (artículo 107 de la Constitución Política).

Utilizar los medios de comunicación que hagan uso del espectro electro electromagnético, en todo tiempo, conforme a la ley, para todos los partidos (artículo 111 de la Constitución Política).

Para los que se declaren en oposición al Gobierno, ejercer libremente la función crítica frente a éste y plantear y desarrollar alternativas políticas. Para estos efectos, se les garantizará: i) El acceso a la información y a la documentación oficial, con las restricciones constitucionales y legales, ii) El uso de los medios de comunicación social del Estado incluidos los que hagan uso del espectro electromagnético, de acuerdo con la representación obtenida en las elecciones para Congreso inmediatamente anteriores, y, iii) El derecho de réplica (artículo 112 de la Constitución Política).

Obtener financiación anual procedente del Estado (artículo 109 de la Constitución Política), lo cual fue reglamentado por el artículo 12 de la Ley 130 de 1994 y luego por el artículo 17 de la Ley 1475 de 2011.

Recibir reposición de gastos de campaña electoral (artículo 109 de la Constitución Política), lo cual se reglamentó por el artículo 13 de la Ley 130 de 1994 y luego por el 21 de la Ley 1475 de 2011.

Derecho a postular los respectivos candidatos, a efectos de que el Congreso de la República elija los miembros del Consejo Nacional Electoral (artículo 264 de la Constitución Política) ».²⁷

²⁵ Corte Constitucional, sentencia C-089 de 1994.

²⁶ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 4 de julio de 2013, Rad. 11001-03-28-000-2010-00027-00. Ver, además, sentencia de 8 de octubre de 2020, Rad. Rad. 11001-03-24-000-2019-00212-00. Criterio que fue reiterado en Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 16 de septiembre del 2021. Radicación 11001-03-24-000-2011-00221-00. M.P. Luis Alberto Álvarez Parra. Sentencia del 8 de septiembre del 2022. Radicación 11001-03-28-000-2021-00081-00. M.P. Rocío Araújo Oñate. Lo anterior, en concordancia por lo señalado por la Corte Constitucional en Sentencia C-089 de 1994, reiterado en el fallo SU-257 del 2021.

²⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 11001-03-28-000-2010-00027-00. C.P. Susana Buitrago Valencia. Sentencia de 4 de julio de 2013.

117. El régimen jurídico que contempla el reconocimiento, conservación y pérdida de la personería jurídica está comprendido en los artículos 108²⁸ y 265.9²⁹ de la Constitución Política, 3⁰³⁰ y 4⁰³¹ de la Ley 130 de 1994 y el artículo 3⁰³² de la Ley 1475 de 2011. De acuerdo con el artículo 108 de la Constitución, es condición *sine qua non* para que el partido, movimiento y grupo significativo obtenga el mencionado atributo e, incluso, para que los primeros dos la conserven, el haber obtenido el 3% de votos válidos depositados en todo el territorio para elecciones de Cámara de Representantes o Senado de la República, salvo las excepciones expresamente señaladas en la norma.

118. La Corte Constitucional ha señalado sobre esta regulación que:

²⁸ ARTICULO 108. El Consejo Nacional Electoral reconocerá Personería Jurídica a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos. Estos podrán obtenerlas con votación no inferior al tres por ciento (3%) de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado. Las perderán si no consiguen ese porcentaje en las elecciones de las mismas Corporaciones Públicas. Se exceptúa el régimen excepcional que se estatuya en la ley para las circunscripciones de minorías étnicas y políticas, en las cuales bastará haber obtenido representación en el Congreso. También será causal de pérdida de la Personería Jurídica de los partidos y movimientos políticos si estos no celebran por lo menos durante cada dos (2) años convenciones que posibiliten a sus miembros influir en la toma de las decisiones más importantes de la organización política.

Los Partidos y Movimientos Políticos con Personería Jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones. Dicha inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue.

Los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos.

Toda inscripción de candidato incurso en causal de inhabilidad, será revocada por el Consejo Nacional Electoral con respeto al debido proceso.

Los Estatutos de los Partidos y Movimientos Políticos regularán lo atinente a su Régimen Disciplinario Interno. Los miembros de las Corporaciones Públicas elegidos por un mismo Partido o Movimiento Político o grupo significativo de ciudadanos actuarán en ellas como bancada en los términos que señale la ley y de conformidad con las decisiones adoptadas democráticamente por estas.

Los Estatutos Internos de los Partidos y Movimientos Políticos determinarán los asuntos de conciencia respecto de los cuales no se aplicará este régimen y podrán establecer sanciones por la inobservancia de sus directrices por parte de los miembros de las bancadas, las cuales se fijarán gradualmente hasta la expulsión, y podrán incluir la pérdida del derecho de voto del Congresista, Diputado, Concejal o Edil por el resto del período para el cual fue elegido.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Para las elecciones al Congreso de la República a celebrarse en 2010, el porcentaje a que se refiere el inciso primero del presente artículo será del dos por ciento (2%), y no se requerirá del requisito de inscripción con un año de antelación del que habla el inciso 8o.

²⁹ ARTICULO 265. <Artículo modificado por el artículo 12 del Acto Legislativo 1 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:> El Consejo Nacional Electoral regulará, inspeccionará, vigilará y controlará toda la actividad electoral de los partidos y movimientos políticos, de los grupos significativos de ciudadanos, de sus representantes legales, directivos y candidatos, garantizando el cumplimiento de los principios y deberes que a ellos corresponden, y gozará de autonomía presupuestal y administrativa. Tendrá las siguientes atribuciones especiales:

9. Reconocer y revocar la Personería Jurídica de los partidos y movimientos políticos.

³⁰ ARTÍCULO 3o. RECONOCIMIENTO DE PERSONERÍA JURÍDICA. <Ver Notas del Editor> El Consejo Nacional Electoral reconocerá y otorgará personería jurídica a los partidos y movimientos políticos previo el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Solicitud presentada por sus directivas;

2. Copia de los estatutos;

3. Probar su existencia con no menos de cincuenta mil firmas o con la obtención en la elección anterior, de por lo menos la misma cantidad de votos o de representación en el Congreso de la República; y

4. Presentar un documento que contenga la plataforma política del partido o movimiento, expresando su filosofía y principios, así como los programas y aspiraciones que lo identifiquen.

Para efectos de este artículo no podrán sumarse los votos obtenidos en circunscripción nacional con los obtenidos en circunscripciones territoriales o especiales, ni los de éstas con los de aquéllas.

El Consejo Nacional Electoral no demorará más de treinta (30) días hábiles en estudiar una solicitud de obtención de personería jurídica.

³¹ ARTÍCULO 4o. PÉRDIDA DE LA PERSONERÍA JURÍDICA. <Ver Notas del Editor> Los partidos y movimientos políticos perderán su personería jurídica cuando se encuentren incursos en una de las siguientes causas:

1. Cuando en una elección no obtengan a través de sus candidatos por lo menos 50.000 votos o no alcancen, o mantengan, representación en el Congreso, conforme al artículo anterior;

2. Cuando, de acuerdo con sus estatutos, proceda su disolución; y

3. Cuando el Consejo Nacional Electoral así lo declare, en los casos previstos por la presente Ley.

³² ARTÍCULO 3o. REGISTRO ÚNICO DE PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS. <Artículo CONDICIONALMENTE exequible>

El Consejo Nacional Electoral llevará el registro de partidos, movimientos y agrupaciones políticas. Los respectivos representantes legales registrarán ante dicho órgano las actas de fundación, los estatutos y sus reformas, los documentos relacionados con la plataforma ideológica o programática, la designación y remoción de sus directivos, así como el registro de sus afiliados. Corresponde al Consejo Nacional Electoral autorizar el registro de los mencionados documentos previa verificación del cumplimiento de los principios y reglas de organización y funcionamiento consagrados en la Constitución, la ley y los correspondientes estatutos.

PARÁGRAFO. Los grupos significativos de ciudadanos que postulen candidatos al Senado de la República o a la Cámara de Representantes y obtengan los votos requeridos para el reconocimiento de personería jurídica, podrán organizarse como partidos o movimientos políticos y solicitar la correspondiente personería. La solicitud deberá ir acompañada del acta de fundación, los estatutos, la plataforma ideológica y programática, la lista de afiliados y la prueba de la designación de los directivos, y será presentada ante el Consejo Nacional Electoral por quien haya sido designado como representante legal del partido o movimiento así constituido.

En el acto de reconocimiento de personería jurídica el Consejo Nacional Electoral ordenará su inscripción en el Registro Único a que se refiere esta disposición, a partir de lo cual dichas agrupaciones políticas tendrán los mismos derechos y obligaciones de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica y se someterán, en todo lo demás, a las mismas reglas de organización y funcionamiento.

«debe tenerse en cuenta que: (i) el fin que persigue el artículo 108 es el desarrollo progresivo del principio democrático; (ii) los medios previstos por el constituyente para lograr este objetivo, en relación con la personería jurídica de los partidos y movimientos políticos, han variado a través del tiempo y esto ha dado lugar a reformas paulatinas del artículo 108; (iii) en cada una de las versiones de esta norma (1991, 2003 y 2009), el constituyente ha efectuado un balance entre dos intereses en tensión: a) apertura hacia la participación política a través de partidos políticos; y, b) la restricción frente a la conformación de partidos políticos para garantizar que estos sean más sólidos y cuenten con mayor respaldo popular; (iv) así, entre 1991 y 2009 se pasó de un sistema en el que era relativamente fácil para los partidos políticos obtener la personería jurídica, pese a que no necesariamente contaran con un respaldo popular suficiente, a otro en el que se requiere un respaldo popular significativo para obtener y conservar la personería jurídica»³³.

119. En consecuencia, de la interpretación literal del artículo 108 de la Constitución, visto en su contexto, pueden inferirse dos supuestos necesarios para **obtener** la personería jurídica, un partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos, el primero, haber conseguido una votación no inferior al 3% de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado de la República, con la excepción de las minorías étnicas, a quienes les basta haber obtenido la representación correspondiente. El segundo, es que igualmente, para **conservar** la personería jurídica en comento se requiere haber obtenido una votación no inferior al 3% de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en el mismo tipo de certamen democrático³⁴.

120. La Sala resalta que ha sido la intención del constituyente ligar el reconocimiento de la personería jurídica al apoyo ciudadano depositado en las urnas a favor de una determinada plataforma ideológica. Una revisión de las distintas fórmulas que ha adoptado la referida disposición constitucional, así permite concluirlo. Veamos.

Artículo 108 CP	Contenido
En su versión original ³⁵	El reconocimiento de personería jurídica estaba fundado en la voluntad de asociación, mediante la demostración de alguno de los siguientes supuestos: (i) la exigencia de un mínimo de cincuenta mil (50.000) firmas, (ii) la obtención de al menos igual número de votos en elecciones de Congreso o (iii) conseguir representación en la misma corporación pública. A su vez, este atributo se perdería por no alcanzar la votación mínima o lograr alguna curul en los comicios indicados.

³³ Corte Constitucional, Sentencia C-490 de 2011. Reiterado en la SU-257 del 2021.

³⁴ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 23 de octubre del 2019. Radicación 11001-03-28-000-2019-00013-00. M.P. Rocío Araújo Oñate.

³⁵ "ARTÍCULO 108. El Consejo Nacional Electoral reconocerá personería jurídica a los partidos o movimientos políticos que se organicen para participar en la vida democrática del país, cuando comprueben su existencia con no menos de cincuenta mil firmas, o cuando en la elección anterior hayan obtenido por lo menos la misma cifra de votos o alcanzado representación en el Congreso de la República. En ningún caso podrá la ley establecer exigencias en relación con la organización interna de los partidos y movimientos políticos, ni obligar la afiliación a ellos para participar en las elecciones. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones sin requisito adicional alguno. Dicha inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue. Los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos. La ley podrá establecer requisitos para garantizar la seriedad de las inscripciones de candidatos. La personería de que trata el presente artículo quedará extinguida por no haberse obtenido el número de votos mencionado o alcanzado representación como miembros del Congreso, en la elección anterior. Se perderá también dicha personería cuando en los comicios electorales que se realicen en adelante no se obtengan por el partido o movimiento político a través de sus candidatos por lo menos 50.000 mil votos o no se alcance la representación en el Congreso de la República".

Modificación del Acto Legislativo 01 del 2003	La norma constitucional consagró un umbral de votación del dos por ciento (2%) de la votación nacional, exclusivamente en el marco de las elecciones al Congreso de la República, como condición para el reconocimiento por parte del Consejo Nacional Electoral de la personería jurídica a las organizaciones políticas. A su vez, previó un régimen excepcional para las circunscripciones de minorías étnicas y políticas ³⁶ , deferido al legislador, sujeto únicamente a obtener representación en el Congreso.
Modificación del Acto Legislativo Acto Legislativo 01 del 2009	La reforma aumentó el umbral de votación para obtener y mantener la personería jurídica al tres por ciento (3%) de la votación válida emitida para alguna de las cámaras del Congreso de la República. Además, agregó como causal para perder la personería jurídica incumplir la frecuencia mínima de celebrar convenciones cada dos (2) años. Por otro lado, se mantuvo el régimen excepcional para las circunscripciones de minorías étnicas y políticas, condicionado exclusivamente a lograr representación en el Congreso en las circunscripciones especiales creadas por la Constitución y la ley.

121. Es importante señalar que la motivación de los actos reformativos de la Constitución en los años 2003 y 2009 responde a que, en aplicación de las disposiciones constitucionales y legales originales, proliferaron organizaciones políticas sin vocación de permanencia, producto de alianzas efímeras con fines meramente personalistas que interferían en la democracia colombiana. Así, entre 1991 y 2002 presentaron listas para el Congreso de la República 122 colectividades, de las cuales solamente 17 participaron de forma constante en los comicios. Igualmente, del número total de colectividades participantes, 12 respondían al concepto de partido, 79 figuraban como movimientos y 31 tenían denominaciones diferentes³⁷.

122. Esta Sección³⁸ tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre el umbral de votación³⁹ y lo definió como el «principal elemento articulador del sistema electoral con el sistema de partidos en Colombia, por su alto impacto en la creación y consolidación de partidos y movimientos políticos». Al respecto, indicó que «el umbral cumple una doble función, en tanto, define las listas de candidatos que entran a ser parte de la repartición de escaños en el Congreso de la República y, a su vez, permite a la autoridad electoral determinar cuáles agrupaciones políticas tiene derecho a obtener o conservar su personería jurídica y cuáles pierden dicho atributo».

123. Adicional a los requisitos de orden constitucional, en el plano estatutario, las Leyes 130 de 1994 y 1475 de 2011 adicionaron para el reconocimiento de la personería jurídica, los siguientes: (i) la solicitud debe ser presentada por las directivas; (ii) anexar los estatutos; (iii) incorporar la plataforma política del movimiento; (iv) acompañar el registro de los afiliados del partido político. Por su parte, la Ley 130 de 1994 determinó las causales de

³⁶ Aunque la norma constitucional aún refiere a las minorías políticas, como se explicará con detalle más adelante, esta circunscripción desapareció del artículo 176 Constitucional.

³⁷ Datos presentados por esta judicatura en la sentencia del 16 de septiembre del 2021. Radicación 11001-03-24-000-2011-00221-00. M.P. Luis Alberto Álvarez Parra. Obtenido de: Registraduría Nacional del Estado Civil y otros (2005). “Proyecto Integral para la Modernización del Sistema Electoral Colombiano”, pág. 335-343.

³⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia de 8 de octubre de 2020, Rad. 11001-03-24-000-2019-00212-00.

³⁹ Bravo de Laguna, Juan. Sistemas electorales y sistemas de partidos, en Partidos Políticos y sistemas de partidos. Editorial Trotta. S.A. 2012. Madrid. «La barrera electoral de exclusión suele también recibir los nombres de Sperrklausel (cláusula de exclusión), barrera o umbral legal o barrera de exclusión, viene fijada expresamente por la normativa electoral y establece los resultados electorales mínimos que necesita cada candidatura o candidaturas emparentadas entre sí para poder participar en la atribución de escaños mediante el modo de escrutinio o fórmula electoral que corresponda, en una circunscripción o en el conjunto de circunscripciones. En función de los efectos que se busque inducir, la barrera es establecida habitualmente en una cantidad mínima de votos, que, a menudo, es un porcentaje en torno al 3 o 5% sobre los votos expresados a favor de alguna de las candidaturas o sobre los votos válidos». P 255. Concepto citado por la Sala en Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 8 de octubre de 2020, Rad. 11001-03-24-000-2019-00212-00.

pérdida de la personería jurídica (art. 4º) y la Ley 1475 de 2011, contempló el régimen sancionatorio y la disolución y liquidación de los partidos y movimientos políticos.

124. De esta forma, se puede concluir que en Colombia rige un **mecanismo ordinario** para la obtención de la personería jurídica, representado en un mínimo de respaldo popular en las urnas (umbral), el cual aplica de manera general, toda vez que debe considerarse que por disposición expresa del texto constitucional⁴⁰, se presenta una excepción de las minorías étnicas, a las cuales sólo les basta obtener representación en el Congreso de la República. Cabe anotar que, en cuanto a las minorías políticas mencionadas por la norma, es necesario concordarla con el artículo 176 constitucional, que dejó de prever la respectiva curul en la Cámara de Representantes, aspecto en el que se profundizará más adelante en esta providencia.

125. Ahora bien, no se puede desconocer que, adicional a la regla general estudiada previamente y a la excepción allí establecida, se encuentran actualmente otras excepciones desarrolladas sobre todo a nivel jurisprudencial, que se pueden sintetizar de la siguiente manera:

Regla general	Excepción
Artículo 108 Constitucional – 3% de los votos válidamente depositados en elecciones al Congreso de la República	Hechos de violencia o persecución política que impidan el ejercicio proselitista y, en consecuencia, no alcanzar el apoyo ciudadano.
	Acuerdo de Paz con la extinta guerrilla de las FARC.
	Ejercicio del derecho de oposición.
	Coalición de partidos políticos que inscriben listas de candidatos a Congreso de la República. Inciso 5º del artículo 262 Constitucional (conservación de la personería jurídica).

126. Procede la Sala a explicar, brevemente, cada una de las excepciones referidas con anterioridad:

127. **Hechos de violencia. Caso Unión Patriótica.** Tras la cancelación de la personería jurídica de este partido político por parte del CNE, al no obtener el umbral necesario para dichos efectos en las elecciones del año 2002, se demandó en nulidad el acto administrativo correspondiente ante esta Sección.

128. Derivado del análisis fáctico, el Consejo de Estado determinó en sentencia del 4 de julio del 2013⁴¹, que la regla del umbral para la obtención y/o cancelación de la personería jurídica no aplica en aquellos eventos en que se configuren circunstancias graves, extraordinarias y ajenas a la voluntad de un partido o movimiento político y que, además, lo pongan en una posición de desigualdad respecto de otros competidores en la contienda electoral y le impidan contar con el respaldo popular, como lo fueron los actos de violencia que sufrió en el marco de su actividad política la colectividad Unión Patriótica.

⁴⁰ ARTICULO 108. <Artículo modificado por el artículo 2 del Acto Legislativo 1 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:> (...) . Se exceptúa el régimen excepcional que se estatuya en la ley para las circunscripciones de minorías étnicas y políticas, en las cuales bastará haber obtenido representación en el Congreso.

⁴¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia del 4 de julio del 2013. Radicación 11001-03-28-000-2010-00027-00. M.P. Susana Buitrago Valencia.

129. **Caso Nuevo Liberalismo.** En sentencia SU-257 del 2021⁴², la Corte Constitucional, al estudiar la tutela contra la providencia del 16 de mayo del 2019 de esta Sección, en la cual no se accedió a las pretensiones de nulidad contra los actos del Consejo Nacional Electoral que negaron el restablecimiento de su personería jurídica, se concluyó que se incurrió en violación directa de la Constitución, al no haberse tenido en cuenta las circunstancias de violencia sufridas por la colectividad política.

130. Señaló que se encontró una «antinomia» entre el derecho a fundar partidos y movimientos políticos y las reglas de obtención y pérdida de personería jurídica de estos. Como fundamento de la anterior conclusión, se indicó que, de conformidad con los artículos 1º, 3º, 40 numeral 3º y 107 de la Constitución Política, se cuenta con un alcance garantista y amplio de los derechos políticos, buscando la mayor participación democrática de la pluralidad de visiones e ideas, que a su vez se enfrentan a la rigidez de las reglas propias del artículo 108 constitucional.

131. Por ello, adujo que el referido artículo no puede ser interpretado de manera aislada, ya que, en todo caso, los principios de la Constitución previamente señalados deben guiar su hermenéutica y aplicación a un caso concreto. Bajo estos criterios, fijó la siguiente regla de unificación:

«Al momento de valorar el reconocimiento, pérdida o cancelación de la personería jurídica de un partido o movimiento, el artículo 108 de la Constitución no puede interpretarse ni aplicarse exegéticamente ni de manera aislada, sino que tiene que interpretarse y aplicarse de acuerdo con el modelo democrático construido a partir de los principios y derechos que informan el Estado Social y Democrático de Derecho y que constituyen la constitución democrática. En otros términos, el artículo 108 y con él la regla del umbral debe interpretarse y aplicarse en forma tal que no afecte otros valores o principios que la misma Constitución protege y garantiza.

Además, para el caso objeto de análisis y de los demás a los cuales se les pueda aplicar esta regla como consecuencia de los efectos inter comunis, dicha interpretación tiene que partir de revisar el modelo constitucional anterior y las normas que lo desarrollaron, en particular la Ley 58 de 1985, que eran las normas vigentes cuando el Nuevo Liberalismo tramitó tanto la obtención como la cancelación de su personería jurídica».

132. **Garantía del ejercicio del derecho a la oposición. Caso Colombia Humana.** Al revisar la acción de tutela presentada en contra del Consejo Nacional Electoral, autoridad que negó el reconocimiento de la personería jurídica al movimiento Colombia Humana, la Corte Constitucional en sentencia SU-316 del 2021⁴³, fijó una regla de decisión que se puede resumir de la siguiente manera:

133. En relación con el contenido del artículo 112 constitucional, desarrollado por el artículo 24 de la Ley 1909 del 2018⁴⁴, se observa un vacío normativo que conlleva a una afectación del derecho a la oposición política, en tanto no existe regla expresa que permita que el grupo significativo de ciudadanos sin personería jurídica que obtuvo las curules en el

⁴² M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar.

⁴³ M.P. Alejandro Linares Cantillo.

⁴⁴ ARTÍCULO 24. CURULES EN SENADO Y CÁMARA DE REPRESENTANTES. Los candidatos que sigan en votos a quienes la autoridad electoral declare elegidos Presidente y Vicepresidente de la República, tendrán el derecho personal a ocupar, en su orden, una curul en el Senado de la República y otra en la Cámara de Representantes, durante el periodo de estas corporaciones, e integrarán las comisiones primeras constitucionales de las respectivas cámaras. Terminados los escrutinios electorales, la autoridad electoral les expedirá las respectivas credenciales. Quienes resultaren elegidos mediante esta fórmula, serán miembros adicionales de las actuales comisiones constitucionales permanentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes y, con la organización política a que pertenezcan, podrán intervenir en las opciones previstas en el artículo 60 de esta ley y harán parte de bancada de la misma organización política.

Senado de la República y la Cámara de Representantes con fundamento en el derecho personal, acceda a dicho reconocimiento, como mecanismo que garantiza de forma efectiva el goce pleno del núcleo esencial del derecho fundamental a la oposición. Ello conlleva a efectuar una interpretación extensiva del artículo 108 constitucional, para considerar que, con lo dispuesto en el Acto Legislativo 02 del 2015, se creó un nuevo escenario para el reconocimiento de personería jurídica, para lo que se requiere (i) haber obtenido más del 3% de la votación en las elecciones de presidente de la República (ii) haber aceptado la curul por derecho personal y, (iii) declararse en oposición al Gobierno de turno.

134. **Acuerdo de Paz con la extinta guerrilla de las FARC-EP.** En el numeral 3.2.1 del referido documento, que aborda la reincorporación política del grupo insurgente mencionado, se consagró como una medida para alcanzar dicho objetivo, que:

«A la firma del Acuerdo Final el Consejo Nacional Electoral dará trámite a la solicitud de registro que le presente la agrupación política de ciudadanos en ejercicio que tenga por objeto promover la creación del futuro partido o movimiento político que surja de la transición de las FARC-EP a la vida política legal. Finalizado el proceso de dejación de las armas, los plenipotenciarios de las FARC-EP en la Mesa de Conversaciones manifestarán y registrarán formalmente ante el Consejo Nacional Electoral la decisión de su transformación en partido o movimiento político, el acta de constitución, sus estatutos, el código de ética, la plataforma ideológica y la designación de sus directivos.

En virtud de este acto formal, el partido o movimiento político, con la denominación que adopte, será reconocido para todos los efectos y en igualdad de condiciones como un partido o movimiento político con personería jurídica, para lo cual el Gobierno Nacional tramitará previamente las reformas normativas a que hubiere lugar.

El partido o movimiento político así reconocido deberá cumplir los requisitos de conservación de la personería jurídica y estará sujeto a las causales de pérdida de la misma previstas para los demás partidos y movimientos políticos de conformidad con la Constitución y la ley, salvo la acreditación de un determinado número de afiliados, la presentación a certámenes electorales y la obtención de un umbral de votación, durante el tiempo comprendido entre la fecha del registro y el 19 de julio de 2026».

135. En tal virtud, surgió el partido político «Comunes», que tiene asegurada su personería jurídica hasta el 2026, cuando la conservación de este atributo quedará sujeta a la regla ordinaria del umbral en las elecciones al Congreso de la República, en los términos del artículo 108 de la Constitución Política. Ahora bien, no se puede pasar por alto, que igualmente, se fijó en el punto 2 de dicho acuerdo -referido a la participación política⁴⁵-, la necesidad de adoptar medidas para permitir una mayor participación democrática, entre ellas, el «[d]esligar la obtención y conservación de la personería jurídica de los partidos y movimientos políticos del requisito de la superación de un umbral en las elecciones de Congreso y, en consecuencia, redefinir los requisitos para su constitución. Con el fin de evitar la proliferación indiscriminada de partidos y movimientos políticos, para el reconocimiento de la personería jurídica se exigirá como mínimo un número determinado de afiliados», contenido este último que

⁴⁵ «Participación Política: Apertura democrática para construir la paz», se señaló que «la construcción y consolidación de la paz, en el marco del fin del conflicto, requiere de una ampliación democrática que permita que surjan nuevas fuerzas en el escenario político para enriquecer el debate y la deliberación alrededor de los grandes problemas nacionales y, de esa manera, fortalecer el pluralismo y por tanto la representación de las diferentes visiones e intereses de la sociedad, con las debidas garantías para la participación y la inclusión política», al tiempo que se dijo que «Para consolidar la paz, es necesario garantizar el pluralismo facilitando la constitución de nuevos partidos y movimientos políticos que contribuyan al debate y al proceso democrático, y tengan suficientes garantías para el ejercicio de la oposición y ser verdaderas alternativas de poder. La democracia requiere, en un escenario de fin del conflicto, un fortalecimiento de las garantías de participación política.»

requiere del correspondiente desarrollo legislativo para su exigibilidad y aplicabilidad, aspecto en el que la Sala detallará más adelante⁴⁶.

136. Coaliciones para inscribir listas de candidatos a corporaciones públicas. Inciso 5º del artículo 262 Constitucional. Sentencias del 13 de diciembre del 2018⁴⁷ y del 23 de octubre del 2019⁴⁸. En dichas oportunidades, la Sección Quinta determinó la procedencia de la inscripción de listas bajo la figura de coalición para aspirar a curules en corporaciones públicas, en aplicación directa del artículo 262 constitucional. Bajo este entendimiento, es claro que dicha norma constitucional debe ser armonizada con el contenido del artículo 108 Superior, para entender que, en el evento en que la lista de coalición alcance el umbral requerido, se entiende que las colectividades que la integran mantienen la personería jurídica, aspecto que será analizado a profundidad en acápites posteriores de esta decisión.

137. Es de anotar que, de la descripción de los eventos excepcionales presentados en los párrafos anteriores, salvo la garantía otorgada al partido resultante de la transición política de las FARC-EP, se puede concluir que los mismos tienen como fundamento la ocurrencia de circunstancias que:

- (i) impidieron a una determinada colectividad la realización de actividades proselitistas para la obtención del apoyo en las urnas, especialmente, actos generalizados de violencia; o (ii) demostraron haber obtenido una votación considerable -superior al 3% de los sufragios válidos depositados- respecto de la alternativa política que ocupa el segundo lugar en la elección a presidente de la República, lo que conlleva a la necesidad de garantizar que la misma cuente con las garantías necesarias para el ejercicio democrático en representación de sus votantes; o (iii) permitieron la superación del referido umbral por parte de una lista de partidos con personería jurídica previamente coaligados, como una medida que justifica mantener dicho reconocimiento y sobrevivir en el ámbito político ante su condición de minorías.

138. En conclusión, se puede señalar que las reglas del artículo 108 constitucional se aplican de manera general y en condiciones normales a las colectividades que persigan el reconocimiento o, por el contrario, mantener la personería jurídica; sin embargo, se han presentado circunstancias específicas, en las cuales se evidencia que las mismas no son absolutas, dado que al ponderarse frente al contenido de los derechos de participación política, se ha dado una mayor preponderancia a estos últimos, a efectos de eliminar barreras e impedimentos que anularían la posibilidad de una contienda electoral equilibrada entre las organizaciones que participan en ella.

139. Ahora bien, conectando con lo anterior, la Sala presentará un estudio del inciso 5º del artículo 262 Constitucional, norma que se alega como desconocida en el caso concreto.

140. Esta disposición jurídica responde a una modificación efectuada por el artículo 20 del Acto Legislativo 2 del 2015, que instituyó lo siguiente:

⁴⁶ Al respecto, ver Corte Constitucional. Sentencia SU -257 del 2021. Así como: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 8 de octubre del 2020. Radicación 11001-03-24-000-2019-00212-00. M.P. Luis Alberto Álvarez Parra.

⁴⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia con radicación 11001-03-28-000-2018-00019-00, M.P. Rocío Araújo Oñate.

⁴⁸ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 23 de octubre del 2019. Radicación 11001-03-28-000-2019-00013-00. M.P. Rocío Araújo Oñate.

«ARTÍCULO 20. El artículo 263 de la Constitución Política pasará a ser 262 y quedará así: (...) **Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción, podrán presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas**» (Énfasis de la Sala).

141. La jurisprudencia de esta Sección⁴⁹ ha señalado que la norma constitucional en comento regula el derecho de las colectividades políticas a coaligarse para la inscripción de listas de candidatos a corporaciones públicas, bajo ciertas condiciones específicas, como son:

- Prevé como titulares a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica.
- Impone la verificación del atributo relativo a que los entes coaligados, sumados, hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos, en la pasada elección de la misma naturaleza.
- Lo anterior, en la respectiva circunscripción.

142. En este sentido, es importante señalar que la **norma constitucional consignó los requisitos de existencia propios de la coalición**⁵⁰. Por lo tanto, de manera independiente al deber del legislador de regular aspectos propios de su funcionamiento, resulta innegable que se reconoció una garantía autónoma y específica, condicionada al acatamiento de exigencias concretas⁵¹.

143. A su vez, es de señalar que desde la exposición de motivos del Acto Legislativo 02 del 2015⁵², se tiene que la finalidad de las modificaciones allí efectuadas se traduce en lograr el fortalecimiento de la participación democrática de los partidos y movimientos políticos, garantizándole a ellos, bajo ciertas condiciones de tipo objetivo, la posibilidad de aunar esfuerzos para la consecución de espacios de representación en corporaciones públicas y permitir de esta manera, defender los mismos ideales y programas que representan y por los cuales los ciudadanos votan⁵³.

144. En punto de las coaliciones a corporaciones públicas, la jurisprudencia de esta Sección ha señalado que las colectividades participantes pueden **mantener** la personería jurídica previamente reconocida, mas no adquirirla. Ello, guarda lógica con el contenido del inciso 5º del artículo 262 constitucional, pues se recuerda que esa norma parte del presupuesto de una participación previa de las organizaciones en un certamen electoral, dado que el requisito de la personería jurídica se suma a la existencia de un total de votos

⁴⁹ Sentencia del 13 de diciembre del 2018, expediente con radicación 11001-03-28-000-2018-00019-00, M.P. Rocío Araújo Oñate. Reiterado en: Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 17 de noviembre del 2022. Radicación 11001-03-28-000-2022-00084-00. M.P. Rocío Araújo Oñate.

⁵⁰ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 13 de diciembre del 2018, expediente con radicación 11001-03-28-000-2018-00019-00, M.P. Rocío Araújo Oñate.

⁵¹ Ídem.

⁵² En este sentido, desde su contexto histórico y finalista, la reforma introducida por el acto Legislativo 002 de 2015, al inciso 5 del artículo 262 Constitucional, deja claro que dicho acto estaba dirigido desde su génesis⁵², entre otras cosas, “para abordar en forma integral un ajuste institucional cuyo propósito fundamental es el fortalecimiento de la democracia y de nuestro sistema político” y, por tanto, incluyó entre sus objetivos el de “1. Modificar disposiciones electorales dirigidas a fortalecer la democracia”

⁵³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencias del 17 y 24 de noviembre del 2022 y 19 de enero del 2023, expedientes 11001-03-28-2022-00084-00, 11001-03-28-000-2022-00089-00, 11001-03-28-000-2022-00090-00 y 11001-03-28-000-2022-00094-00, respectivamente; M.P. Rocío Araújo Oñate.

que sumados no superen el 15% de los sufragios depositados válidamente en la respectiva circunscripción⁵⁴.

145. Sobre este particular, se debe resaltar que esta Sección ya tuvo la oportunidad de efectuar un análisis en punto de los efectos de las coaliciones de partidos y movimientos políticos a corporaciones públicas, frente a la figura de la personería jurídica. En fallo del 23 de octubre del 2019⁵⁵, se efectuaron las siguientes consideraciones:

146. En primer lugar, se puso de presente que existe un vacío normativo frente a la conservación de la personería jurídica de los partidos o movimientos coaligados en elecciones para corporaciones públicas, en tanto «es claro que el artículo 108 constitucional, es la regla que prevé los requisitos para que las colectividades políticas **mantengan** su personería jurídica, para lo cual el Consejo Nacional Electoral deberá verificar el acaecimiento de dos condiciones objetivas: i) que el partido haya inscrito candidatos en las elecciones de Cámara de Representantes o Senado de la República y ii) que obtenga una votación no inferior al 3% de los votos válidos en esas mismas elecciones»⁵⁶.

147. Se indicó que fue el querer del legislador que las condiciones para la conservación de la personería jurídica de las agrupaciones que participen en coalición en las contiendas electorales de Cámara de Representantes y Senado, se mantenga conforme a la regla establecida en el artículo 108 Superior, en tanto la reforma constitucional del Acto Legislativo 02 de 2015 abarcó varias reglas electorales, tales como: i) artículo 112, estatuto de la oposición, ii) artículo 134, reemplazo de los miembros de las corporaciones públicas, iii) artículo 176, composición de la Cámara de Representantes, iv) artículo 197, elección presidente de la República, v) artículo 262, inscripción de candidatos y, vi) artículo 263, representación de las agrupaciones políticas en las corporaciones públicas, sin que viera necesaria la modificación de los requisitos en este aspecto.

148. Seguidamente, se indicó que el derecho a inscribir candidatos para listas de corporaciones públicas debe tener implicaciones en la estructura y organización de los partidos que participan en la respectiva coalición. Una de ellas es la conservación de la personería jurídica de aquellas agrupaciones políticas que advierten en la coalición una modalidad de supervivencia como colectividad⁵⁷.

⁵⁴ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 23 de octubre del 2019. Radicación 11001-03-28-000-2019-00013-00, M.P. Rocío Araújo Oñate.

⁵⁵ Idem.

⁵⁶ Idem.

⁵⁷ Gaceta del Congreso No. 138 del 26 de marzo de 2015. Así estuvo concebido en el trámite del proyecto de Acto Legislativo número 18 de 2014 de Senado y 153 de 2014 Cámara, acumulado con los Proyectos de Acto Legislativo número 02 de 2014 Senado, 04 de 2014 Senado, 05 de 2014 Senado, 06 de 2014 Senado y 12 de 2014 Senado, por medio del cual se adopta una Reforma de Equilibrio de Poderes y Reajuste Institucional y se dictan otras disposiciones, Texto conciliado en Primera Vuelta: Artículo 26. El artículo 263 de la Constitución Política pasará a ser 262 y quedará así: Artículo 262. Para todos los procesos de elección popular, los Partidos y Movimientos Políticos y los grupos significativos de ciudadanos podrán presentar, listas y candidatos únicos, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva elección. Los Partidos y Movimientos Políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de menos de quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción, podrán presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas. Si obtienen los votos a Senado o Cámara de Representantes previstos en el artículo 108 ambos mantendrán sus personerías, pero la votación se dividirá en partes iguales a efectos de determinar la financiación estatal de su funcionamiento, el anticipo de financiación de campañas electorales y el acceso a espacios en medios de comunicación. (subrayado y negrilla fuera de texto). Se simplifica la disposición que planteaba la posibilidad de conformar coaliciones. TEXTO PROPUESTO: Artículo. El artículo 263 de la Constitución Política pasará a ser 262 y quedará así: Artículo 21. El artículo 263 de la Constitución Política pasará a ser 262 y quedará así: Artículo 262. Los Partidos, Movimientos Políticos y, en general, los titulares del derecho de postulación que decidan participar en procesos de elección popular, inscribirán candidatos y listas únicas, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva circunscripción, excepto en las que se eligen hasta dos miembros, las cuales podrán estar integradas hasta por tres (3) candidatos. Al momento de la inscripción de la lista al Senado se indicarán los nombres de los candidatos por los territorios de representación regional. Las listas serán cerradas y bloqueadas. La selección de candidatos propios o de coalición de partidos y movimientos políticos con personería jurídica se hará mediante mecanismos de democracia interna, de conformidad con la ley y los estatutos.

149. A su vez, se presentaron las siguientes conclusiones:

a) La literalidad del inciso 5º del artículo 262 Constitucional, señala que los partidos y movimientos políticos que concurran a una coalición a efectos de inscribir listas de candidatos a corporaciones públicas **ya deben contar previamente con el reconocimiento de la personería jurídica** y no sumar más del 15% de los votos en la respectiva circunscripción.

b) Se indicó que con soporte en lo anterior, «los miembros que componen la coalición no buscan el reconocimiento del atributo, lo que tratan es de mantenerlo, por ende, la sumatoria de esfuerzos no puede separarse ni ser entendida como el logro individual, ya que es claro que el ciudadano al momento de acudir a las urnas escogió apoyar a una coalición que se encuentra claramente individualizada en la tarjeta electoral, con un logo en el que aparecen las colectividades que la componen y con unos candidatos que la conforman e identifican».

c) La coalición de listas de candidatos de partidos y movimientos políticos con personería jurídica para la elección de corporaciones públicas busca que quienes lograron una representatividad importante en las contiendas electorales respectivas, no desaparezcan del escenario político y así, puedan lograr en una conjunción de esfuerzos, extender su plataforma ideológica en la búsqueda de su permanencia.

«Por consiguiente, resulta proporcional la resolución impugnada cuando del tenor literal del artículo 108 constitucional, extrae que la condición para **conservar** la personería jurídica es que las agrupaciones políticas obtengan un mínimo de apoyo ciudadano materializado en votos efectivamente depositados, circunstancia que se puede cumplir de manera individual o por coalición, en tratándose de partidos o movimientos políticos de carácter minoritario, en los términos previstos por el artículo 262 ídem».

150. Precisado el anterior marco conceptual, la Sala determinará si con el acto demandado, se incurrió en una infracción de la norma superior estudiada.

a.2) Estudio del cargo de nulidad de infracción de norma superior⁵⁸.

Lo probado en el proceso

Historia de la agrupación política En Marcha

151. El apoderado del partido En Marcha aportó copia del Acta 001 del 28 de noviembre del 2018⁵⁹, en la cual se constituyó la referida colectividad política, se efectuó la

⁵⁸ En este apartado, se responde a los siguientes problemas jurídicos: ¿Se atendió el inciso 5º del artículo 262 Constitucional al momento de la suscripción del acuerdo de coalición «Alianza Verde Centro Esperanza» por parte del movimiento político En Marcha? // ¿Las exigencias para la conformación de listas en coalición a corporaciones públicas señaladas en el inciso 5º del artículo 262 Superior implican una restricción o tensión con otros principios o derechos de orden fundamental? ¿Conlleva esta circunstancia la necesidad de realizar una interpretación que armonice dicha disposición constitucional con otras normas del mismo estatuto? ¿Es procedente dar aplicación a la regla de decisión fijada en la sentencia SU257 del 2021 frente a la forma de interpretación y aplicación del artículo 108 de la Constitución Política de 1991? De conformidad con esa decisión, ¿puede considerarse que En Marcha cumple con los requisitos para el otorgamiento de la personería jurídica por parte del Consejo Nacional Electoral? // ¿Corresponde dar aplicación en el caso concreto a lo pactado en el Acuerdo de Paz con la extinta guerrilla de las FARC? Bajo dicho instrumento, ¿puede considerarse que la colectividad En Marcha presentó candidatos y cumplió con las exigencias del artículo 108 Constitucional? // ¿Se puede considerar vigente y exigible en el caso concreto la aplicación de la excepción que consagra el artículo 108 Superior en punto de las «minorías políticas»? ¿Se encuentra En Marcha en dicho supuesto? // ¿La inclusión del logo de la colectividad En Marcha permite considerar que la organización política participó efectivamente en la contienda para la elección del Congreso de la República en el año 2022?

⁵⁹ SAMAI. Actuación No. 29. Dicho documento, también obra en el expediente de la actuación administrativa con radicación 1390-19 del Consejo Nacional Electoral, aportada al expediente por dicha autoridad y obrante en el índice No. 57 del sistema SAMAI.

declaración de sus principios y plataforma ideológica, aprobaron sus estatutos y eligieron sus dignatarios en distintos órganos directivos, así como una serie de reportes de prensa en donde se indica que nace como una disidencia del Partido Liberal Colombiano⁶⁰.

152. A su vez, se arrió copia del oficio del 11 de febrero del 2019⁶¹, en la cual se solicitó su registro ante el Consejo Nacional Electoral. Este trámite culminó con la Resolución 2701 del 2019⁶², la cual dispuso acceder a la petición, precisándose la condición de partido o movimiento **sin** personería jurídica de En Marcha.

153. Adicional a lo anterior, se allegaron una serie de fotografías con las que se pretende demostrar la participación de En Marcha en las elecciones regionales del año 2019, especialmente, en el departamento del Atlántico y Bogotá D.C.⁶³, lo cual soportan con enlaces web⁶⁴. De otra parte, se presentaron registros fotográficos de un evento denominado «ENCUENTRO DE CANDIDATOS EN MARCHA OCTUBRE 1º DE 2021», con las cuales, según su dicho, «se evidencia que el evento giraba alrededor de la agrupación política En Marcha y el prelanzamiento de su candidato a la presidencia y lista al congreso del 2022».

154. En igual sentido, se aportó un enlace de YouTube del «ENCUENTRO NACIONAL DE EN MARCHA DE JULIO 1º DEL 2021»⁶⁵.

155. Por otro lado, se allegaron recortes de prensa en donde se informa sobre la «precandidatura» del señor Juan Fernando Cristo a la Presidencia de la República, en el marco de la «Coalición de la Esperanza».

Participación de la colectividad política En Marcha en la coalición «Alianza Verde Centro Esperanza» y el proceso de inscripción de la lista de candidatos al Senado de la República para el período 2022-2026.

156. El acuerdo de coalición⁶⁶ se firmó por los representantes legales de los partidos políticos Dignidad⁶⁷, Alianza Verde⁶⁸, Alianza Social Independiente⁶⁹, Colombia Renaciente⁷⁰, Verde Oxígeno⁷¹ y de la agrupación política En Marcha⁷².

⁶⁰<https://www.elpais.com.co/politica/en-marcha-el-nuevo-movimiento-politico-que-agrupa-a-los-disidentes-liberales.html>

<https://www.elcolombiano.com/colombia/politica/en-marcha-es-el-nombre-la-disidencia-del-partido-liberal-de-juan-fernando-cristo-NB9737492> - Grupo de dirigentes políticos renuncian al Partido Liberal - Partidos Políticos - Política - ELTIEMPO.COM

⁶¹ Dicho documento, también obra en el expediente de la actuación administrativa con radicación 1390-19 del Consejo Nacional Electoral, aportada al expediente por dicha autoridad y obrante en el índice No. 57 del sistema SAMAI.

⁶² Ídem.

⁶³ Ídem.

⁶⁴ <https://www.semana.com/nacion/articulo/juan-fernando-cristo-y-quillermo-rivera-adhieren-a-la-campana-de-claudia-lopez/630488/> - <https://twitter.com/riveraguillermo/status/1169354537817268226> - <https://www.elheraldo.co/politica/queremos-renovar-las-costumbres-politicas-del-atlantico-rodney-castro-662794> - <https://notasdeactualidad.com/rodney-castro-candidato-a-la-gobernacion-del-atlantico-recibe-respaldo-del-movimiento-en-marcha/> - <https://voces365.com/juan-fernando-cristo-hizo-publico-su-apoyo-a-rodney-castro-como-candidato-a-la-gobernacion-del-atlantico/>

⁶⁵ <https://www.youtube.com/watch?v=lZZG2xfWWII>

⁶⁶ Anexos de la demanda. Obrante en el escrito de subsanación. Actuación No 11 del sistema SAMAI. Archivo "Anexos:20_20_11001032800020230 0038003RECIBEMEMORIAL20230626153615(.zip) NroActua 11" – Archivo PDF denominado "EXPEDIENTE CNE EN MARCHA". Esta misma circunstancia fue demostrada al interior del expediente 11001-03-28-000-2022-00228-00, tal y como se evidencia en el fallo de única instancia dictado el 2 de marzo del 2023, párrafos 96 y siguientes de dicha providencia. Este documento, a su vez, fue aportado por el apoderado del partido político En Marcha, al momento de descender el traslado de la medida cautelar, tal y como se observa en lo registrado en la actuación No 29 del sistema SAMAI, así como por la Registraduría Nacional del Estado Civil, al responder los requerimientos efectuados por el despacho ponente, documentos registrados en las actuaciones No. 61 y 64 del sistema SAMAI.

⁶⁷ Gustavo Rubén Triana Suárez

⁶⁸ Rodrigo Romero Hernández y Jaime Navarro Wolf

⁶⁹ Sor Berenice Bedoya Pérez

⁷⁰ Jhon Arley Murillo Benítez

⁷¹ Ingrid Betancourt Pulecio

⁷² Juan Fernando Cristo Bustos

157. En ese documento, se consagró como objeto «avalarse e inscribir lista al Senado de la República en representación de los partidos coligados para participar en las elecciones que se celebrarán el 13 de marzo de 2022, para el periodo constitucional 2022 - 2026. Esta coalición no representa una fusión administrativa o financiera, ni de otro tipo en los partidos coligados, sino una coalición de tipo político donde se garantizará por parte de las colectividades comprometidas el cumplimiento de los acuerdos aquí suscritos **especialmente en lo referido a la filiación política de cada uno de los candidatos** y de las organizaciones políticas que otorgan el aval en cada lugar de la lista» (énfasis de la Sala).

158. A su vez, sobre aquel, se evidencian los siguientes aspectos característicos:

a) La cláusula segunda dispone que el acuerdo «constituye regla de obligatorio cumplimiento para todos los suscribientes del mismo, así como de los respectivos candidatos que sean avalados mediante los mecanismos que aquí se planteen, por lo cual ninguno podrá alegar desconocimiento u otra causal para su incumplimiento o sustracción de obligaciones»⁷³.

b) El artículo octavo⁷⁴ establece:

«SÍMBOLOS DE LA CAMPAÑA: La campaña de cada candidato estará autorizada para utilizar los logos y símbolos de los partidos coaligados, tanto en la inscripción como en la promoción de la campaña, publicidad que puede distribuirse uniformemente y resaltando los colores distintivos en el espacio asignado en la tarjeta electoral, en la cual se resaltará el logo de la COALICIÓN acompañada de los logos de todos los partidos y agrupaciones políticas que suscriben el presente acuerdo. De igual manera su publicidad se regirá de acuerdo con lo establecido por el CONSEJO NACIONAL ELECTORAL y las autoridades competentes. El logo para insertar en el tarjetón electoral será el siguiente:



(...)

c) La cláusula decimotercera⁷⁵, referida al alcance, señala que «[!]a Coalición por sí (sic) misma no modifica la situación frente a la personería jurídica o situación individual de los partidos o movimientos políticos o agrupaciones políticas que lo

⁷³ Ídem.

⁷⁴ Ídem.

⁷⁵ Ídem.

conforman, por lo cual los candidatos presentados en la coalición podrán de manera libre e independiente, sin incurrir en doble militancia, apoyar a candidatos a la cámara o consultas a la presidencia (sic) de la República que se presenten para las elecciones del 13 de marzo de 2022 aun cuando estos pertenezcan a otros partidos o movimientos políticos u otras listas». (énfasis de la Sala).

d) En cuanto a la postulación, la cláusula decimocuarta⁷⁶ señala:

«DÉCIMOCUARTA - POSTULACIÓN. La coalición, como conjunto ha sostenido diálogo a través de los representantes legales de los partidos políticos que la conforman, como proceso de inclusión y garantía de derechos de los distintos grupos de carácter político, social, étnico, económico, y en general de todos los aspectos que involucran la diversidad demográfica y regional colombiana, hemos definido mediante el proceso de consenso la postulación de los siguientes candidatos al Senado de la República para el periodo 2022 – 2026 en la modalidad de VOTO PREFERENTE (...) **PARÁGRAFO: Los avales se otorgarán por cada partido directamente a sus candidatos, por lo cual a pesar de la lista taxativa anteriormente descrita los partidos o movimientos que hayan otorgado este apoyo podrán indistintamente, en los casos previstos por la ley expedir nuevos avales para los casos de modificaciones o correcciones a la lista por muerte o renuncia**» (énfasis de la Sala).

159. De otra parte, en el correspondiente formulario E-6SEN del 13 de diciembre del 2021⁷⁷, se consagró como integrantes de la coalición y **responsables de la inscripción** de candidatos, bajo la modalidad de voto preferente, a las siguientes colectividades:

E-6SEN		E6SN0000000025501	
DEPARTAMENTO DONDE REALIZA LA INSCRIPCIÓN		Código	
CUNDINAMARCA		15	
NOMBRE DE LA COALICIÓN: COALICION ALIANZA VERDE Y CENTRO ESPERANZA - SENADO NACIONAL			
INFORMACIÓN DE LA COALICIÓN			
DIRECCIÓN DE LA COALICIÓN: CALLE 36 # 28A - 24		NOMBRE DEL SUScriptor: RODRIGO ROMERO HERNANDEZ	TELÉFONO DE CONTACTO: 6563000
DEPARTAMENTO O PAÍS: BOGOTÁ D.C.	CIUDAD: BOGOTÁ D.C.	CORREO ELECTRÓNICO: administrativo@partidoverde.org.co	
PARTIDO RESPONSABLE DE LA COALICIÓN	PARTIDO ALIANZA VERDE		
OPCIÓN DE VOTO	VOTO PREFERENTE	<input checked="" type="checkbox"/>	VOTO NO PREFERENTE
		<input type="checkbox"/>	
PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS QUE CONFORMAN LA COALICIÓN			
PARTIDO	PARTIDO O MOVIMIENTO POLÍTICO	VOTACIÓN PARTIDO (11 DE MARZO DE 2018)	
017	PARTIDO POLITICO DIGNIDAD	0	
004	PARTIDO ALIANZA VERDE	1308208	
304	PARTIDO VERDE OXIGENO	0	
015	PARTIDO COLOMBIA RENACIENTE	0	
006	PARTIDO ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE "ASI"	173087	
SUMA VOTOS COALICIÓN (11 DE MARZO DE 2018)		1481295	

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción, podrán presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas (Artículo 262 de la Constitución Política – Modificado por el Inciso 4° Artículo 20 Acto Legislativo 02 de 2015).

160. La lista de candidatos inscrita por dichas agrupaciones fue modificada mediante formulario E-7 del 20 de diciembre del 2021, confirmada en el formulario E-8 del 21 siguiente, documentos de los que no se extrae la participación de En Marcha en el proceso de inscripción y aval de candidatos⁷⁸.

⁷⁶ Ídem.

⁷⁷ SAMAI. Actuación No. 3. Anexos de la demanda. Aportado igualmente con el escrito de subsanación, obrante en el índice No. 11 del sistema SAMAI. Así mismo, este documento electoral hace parte de las pruebas aportadas por la Registraduría Nacional del Estado Civil, registradas en los índices 61 y 64 del sistema SAMAI.

⁷⁸ SAMAI. Actuación No. 11. Archivo "Anexos:20_20_11001032800020230 0038003RECIBEMEMORIAL202306261 53615(.zip) NroActua 11", documento PDF denominado "Respuesta RNEC". Así mismo, ver párrafo 102 del fallo del 2 de marzo del 2023, adoptado por esta Sección en el expediente de nulidad electoral 11001-03-28-000-2022-00228-00. De otra parte, estos documentos fueron aportados por la Registraduría Nacional del Estado Civil, registradas en los índices 61 y 64 del sistema SAMAI.

161. El 13 de enero del 2022, mediante Resolución 362, expedida por el Consejo Nacional Electoral, se registró el logo símbolo de la coalición «Alianza Verde Centro Esperanza»⁷⁹, acto que en su parte resolutive dispuso:

«ARTÍCULO PRIMERO: REGISTRAR conforme a lo solicitado, el logo-símbolo de la COALICIÓN ALIANZA VERDE Y CENTRO ESPERANZA – SENADO NACIONAL compuesta por el PARTIDO POLÍTICO DIGNIDAD, PARTIDO ALIANZA VERDE, PARTIDO VERDE, PARTIDO COLOMBIA RENACIENTE y el PARTIDO ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE “ASI” conformada para inscribir una lista de candidatos y candidatas al SENADO para para las elecciones de Congreso de la República a realizarse el 13 de marzo de 2022, de acuerdo con las razones expuestas en la parte considerativa de este acto administrativo, y el cual quedará así



...»

Del trámite de reconocimiento de la personería jurídica de la colectividad política En Marcha.

162. La actuación administrativa dio inicio con la comunicación⁸⁰ suscrita por los señores Juan Fernando Cristo Bustos, Guido Echeverri Piedrahita, Jairo Alberto Castellanos y Gustavo Moreno Hurtado, en donde solicitaron:

- «1. Se reconozca la elección de los senadores Guido Echeverri Piedrahita, Gustavo Moreno Hurtado y Jairo Alberto Castellanos como integrantes de ¡EN MARCHA!
2. Se renueve el registro de la Agrupación Política En Marcha como partido político como consecuencia de haber obtenido representación en los términos expresados en el presente escrito y que como resultado de ello se otorgue personería jurídica al PARTIDO POLÍTICO EN MARCHA.
3. Que se reconozcan las directivas de En Marcha como las nuevas directivas del naciente partido político.
4. Que se reconozcan los documentos, plataforma ideológica, estatutos, logo y demás elementos registrados derivados de la Resolución No. 2701 de 2019 del Consejo Nacional Electoral, como los correspondientes al Partido Político en Marcha». (sic a toda la cita)

163. En las motivaciones de la anterior solicitud, se evidencia:

⁷⁹ Documento aportado por el Consejo Nacional Electoral, registrado en la actuación No. 57 y 58 del sistema SAMAI.

⁸⁰ Anexos de la subsanación de la demanda. Actuación No. 11 del sistema SAMAI. Archivo "Anexos:20_20_110010328000202300038003RECIBEMEMORIAL202306261_53615(.zip) NroActua 11", documento PDF denominado "EXPEDIENTE CNE EN MARCHA". El expediente completo de la actuación administrativa, obra también en la contestación de la demanda presentada por el Consejo Nacional Electoral, obrante en la actuación No. 34 del sistema SAMAI.

«Que mediante acuerdo de coalición política los partidos Alianza Verde, Dignidad, Alianza Social Independiente, Colombia Renaciente, Verde Oxígeno y la Agrupación Política En Marcha presentaron lista al Senado de la República.

Que en dicha oportunidad los suscritos senadores de la República Guido Echeverri, Gustavo Moreno y Jairo Castellanos **fuiamos avalados por el partido político ASI**, como consta en la Resolución SEN 001 del 13 de diciembre del 2021, suscrita por la Representante Legal de ASI Sor Berenice Bedoya.

Que dicha inscripción fue posible gracias al otorgamiento del aval de ASI y los hoy senadores electos fuimos elegidos sin perder nuestra natural condición de afiliados a ¡EN MARCHA!

Que, como consecuencia de la elección de los senadores electos firmantes del presente escrito, la Agrupación Política En Marcha tiene ahora representación en el Congreso de la República, requisito o elemento que, derivado de la habilitación a los Partidos Políticos para conformar coaliciones para corporaciones públicas, sirve para determinar la conservación de la personería jurídica de los partidos que integran la coalición, y en resulta, debe ser también objeto de reconocimiento a efectos de otorgar la personería jurídica a agrupaciones políticas que, como en Marcha, cumplen a la fecha de la elección con todos los elementos de los partidos políticos con excepción de la misma representación.

Que la lista de la Coalición superó ampliamente el umbral requerido, en la que EN MARCHA! Participó, por lo cual en consonancia con el acto legislativo 02 de 2015 los partidos Alianza Verde, Colombia Renaciente, Dignidad, ASI, Verde Oxígeno mantienen su personería jurídica, y en trato igual, la Agrupación Política En Marcha, debe ser beneficiaria de los efectos jurídicos derivado del mismo hecho, esto es el reconocimiento de la Personería Jurídica, ya que no se entendería como (sic) el requisito de representación podría entenderse de manera diferente para el caso de mantener personería que para adquirirla.

Que resulta importante resaltar que al interior de la Coalición la Alianza Verde eligió 8 senadores, por su parte Oxígeno (sic) Verde eligió 1, y con aval de ASI se eligieron 4 senadores de los cuales 3 aquí firmantes pertenecemos a ¡EN MARCHA!, esto es, la Bancada de EN MARCHA es la segunda fuerza política representada dentro de la Coalición».

164. Por lo anterior, presentaron las siguientes declaraciones:

«(...) Representamos y representaremos como bancada en el Congreso de la República los principios fundantes y la plataforma ideológica de EN MARCHA.

(...) Solicitamos de la Autoridad Electoral reconocer nuestra elección como parte de la Coalición “Programática y política entre los partidos políticos Dignidad, Alianza Verde, Verde Oxígeno, Colombia Renaciente, Alianza Social Independiente y la Agrupación Política en Marcha, para inscribir lista de candidatos al senado de la República para las elecciones del 13 de marzo de 2022” y en particular nuestra pertenencia a ¡EN MARCHA!

(...) Que nuestra pertenencia y consecuente elección como senadores electos de ¡EN MARCHA! implica la expresa voluntad de conformar un nuevo partido político que defienda esta agenda política, liberal y reformista, que reconoce nuestros directivos y que busca ser una fuerza de representación en la política colombiana».

165. La actuación culminó con la Resolución 5527 del 15 de diciembre del 2022⁸¹, por medio del cual se reconoce personería jurídica a la colectividad política En Marcha, dentro del expediente administrativo con radicación CNE-E-DG-2022-017881.

166. Las consideraciones de la autoridad electoral pueden sintetizarse de la siguiente manera:

⁸¹ SAMAI. Actuación No. 3. Anexos de la demanda.

- a) En primer lugar, hizo referencia a que el artículo 108 constitucional, establece la regla general para el reconocimiento de la personería jurídica a las organizaciones políticas, bajo el acaecimiento de dos condiciones objetivas, esto es, (i) que la agrupación política haya inscrito candidatos en las elecciones al Congreso de la República y (ii) que obtenga una votación no inferior al 3% de los votos válidos en esas mismas elecciones.
- b) Seguidamente, trajo a colación el fallo de la Sección Quinta del Consejo de Estado, de 13 de diciembre del 2018⁸², en el cual se reconoció el derecho de los partidos y movimientos políticos a coaligarse, a efectos de presentar listas de candidatos a corporaciones públicas.
- c) Indicó que la coalición «busca que quienes lograron una representatividad importante en las contiendas electorales respectivas, no desaparezcan del escenario políticos (sic), y así, puedan lograr, en una conjunción de esfuerzos, extender su plataforma ideológica en la búsqueda de su permanencia dentro de la esfera democrática».
- d) Concluyó que «**la superación del umbral exigido en la norma constitucional por una coalición, permite el reconocimiento de la personería jurídica por parte del Consejo Nacional Electoral a las agrupaciones políticas partícipes a través de tal mecanismos** (sic), lo cual es un reflejo del querer de los sufragantes que apoyaron esta ideología o causa conjunta, toda vez que el nacimiento de los partidos políticos es el reflejo de la democracia participativa, puesto que, a través de ellos, se consolida la participación del pueblo en los procesos electorales» (énfasis propio).
- e) Hizo referencia a la coyuntura social y política colombiana, derivada de la implementación de un escenario de postconflicto y de transitoriedad, para reconocer los postulados del acuerdo de paz suscrito con la extinta guerrilla de las FARC, especialmente en cuanto hace a la necesidad de ampliar los espacios de participación democrática y la remoción de obstáculos institucionales para la creación de nuevos partidos y movimientos políticos, enfocado ello en punto de los requisitos para el acceso a la personería jurídica.
- f) En línea con lo anterior, precisó que el Acto Legislativo 02 del 2017 señaló la obligación de las autoridades de cumplir de buena fe lo acordado en el marco de la referida negociación de paz, así como que sus actuaciones y los desarrollos normativos guarden coherencia con lo pactado, preservando los compromisos, objetivos, espíritu y principios allí fijados.
- g) Por ello, refirió que «frente al ámbito sustancial del que habla la Corte, es preciso recordar que los derechos políticos consagrados en el artículo 40 de la norma superior, hacen parte de los derechos fundamentales, y por lo tanto la alusión que hace el punto dos del Acuerdo Final a la remoción de obstáculos para que los partidos y movimientos conserven y obtengan la personería jurídica debe ser entendida no solamente como un mandato de ajuste normativo sino también como un mandato de interpretación amplia y garantista de las normas vigentes».
- h) Por todo lo dicho, se señaló que sería incomprensible que en este caso a una agrupación política que, al interior de la Coalición Centro Esperanza obtuvo 3 senadores, «no se le reconozca el derecho, a sus militantes y electores y a los ciudadanos en general, ejercer la defensa de una plataforma programática con las mismas garantías de los partidos que participaron en la coalición. Incluso, cabe advertir, que la mayoría de esos partidos no obtuvieron la participación en el Congreso de la República que alcanzó la agrupación política “En Marcha”. En este estado de la argumentación es preponderante

⁸² Radicación 11001-03-28-000-2018-00019-00. M.P. Rocío Araújo Oñate.

traer a colación el principio de igualdad ante la Constitución y la ley de que gozan los ciudadanos que depositaron su voto en favor de los candidatos de la agrupación política “En Marcha”, dentro de la ya referida Coalición, con el pleno conocimiento y la convicción, al momento de sufragar, que votaban por la Agrupación Política a la que pertenecen y cuya ideología han apoyado desde el año 2018 y dentro de la cual han participado en decenas de reuniones y convocatorias desde ese momento. También se debe garantizar, además, los derechos a militar en el partido político con el que se sienten plenamente representados».

- i) Como fundamento de lo anterior, señaló que los señores Guido Echeverri Piedrahita, Gustavo Moreno Hurtado y Jairo Alberto Castellanos, al momento de presentar la solicitud que dio origen el trámite administrativo, afirmaron ser afiliados de la colectividad política En Marcha y pertenecer a esta, «situación verificable en el dossier, donde reposan comunicaciones signadas por el señor JUAN FERNANDO CRISTO BUSTOS, en calidad de directivo de la mencionada agrupación política, dirigidos a diferentes candidatos, entre ellos los tres Senadores precedentemente mencionados, en las que se indicaba que harían parte de la lista presentada por la Coalición Verde y Centro Esperanza, en representación de dicha colectividad y sin que por ello – la pertenencia a una coalición- se desdibujaría su pertenencia a la agrupación política En Marcha».
- j) Concluyó señalado que con el cómputo de votos realizado y que figura en el formulario E26 SEN, el total de la votación válida para la circunscripción nacional del Senado de la República fue de 16.990.304 votos, de lo cual dedujo lo siguiente:

«Así pues, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 108 constitucional, el tres por ciento (3%) de la votación válida para Senado de la República en el territorio nacional corresponde a QUINIENTOS NUEVE MIL SETECIENTOS NUEVE VOTOS (509.709), de los cuales se evidencia que, con el apoyo electoral obtenido por la coalición denominada Verde y Centro Esperanza en la respectiva elección, se superó el número de votos exigidos por el imperativo citado de la Carta política. De tal suerte que, teniendo en cuenta que la agrupación política “EN MARCHA”, hacía parte de la ampliamente nombrada Coalición y que los ciudadanos electos para el Senado de la República: GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA, GUSTAVO MORENO HURTADO y JAIRO ALBERTO CASTELLANOS, se reconocen como afiliados de la nombrada colectividad política, se evidencia que se cumplen los requerimientos exigidos constitucionalmente para reconocer personería jurídica a la agrupación “EN MARCHA”, máxime cuando en precedentes tan significativos para la democracia nacional como el Acuerdo final para la paz y terminación del conflicto, se ha abogado porque las instituciones estatales generen las garantías para que exista una apertura democrática reflejada en facilitar a los movimientos y organizaciones con vocación política su tránsito a constituirse como partido o movimiento político.

Por tal razón, el Consejo Nacional Electoral, como garante del ejercicio democrático debe propender por que las colectividades que lograron una representatividad significativa, no desaparezcan del escenario político, y, por ende, mantengan su individualidad como tal, de manera que puedan representar a la ciudadanía que se identifica con sus causas y comparte sus ideales».

167. Se decidió entonces: i) reconocer personería jurídica a la agrupación política y condicionar su inscripción en el Registro Único de Partidos y Movimientos Políticos con personería jurídica al cumplimiento de los requisitos que para tal fin estableció la Ley 1475 de 2011, ii) conceder el término de 30 días hábiles para que modifique y/o complemente sus estatutos, entre otros documentos, para así poder ser objeto de registro por esa Corporación, iii) el registro se haría luego del análisis del cumplimiento de los mencionados requisitos y iv) la inscripción del logo y lista de ciudadanos que integran sus órganos de control y dirección quedará sometida igualmente a la verificación por parte del CNE. Con la Resolución 1929 del 2023, al verificarse el cumplimiento de los condicionamientos

impuestos por la autoridad electoral, se ordenó la inscripción en el Registro Único de Partidos y Movimientos Políticos con personería jurídica.

Estudio del cargo de nulidad por infracción de norma superior

168. De conformidad con la jurisprudencia de esta Corporación, este vicio de nulidad de los actos administrativos implica contrastar objetivamente la actuación correspondiente en relación con normas jerárquicamente superiores. Esta Sección se ha pronunciado en los siguientes términos:

«...para la configuración de esta causal de nulidad se debe demostrar, en primer lugar, que las disposiciones que se estiman infringidas por el acto acusado, integran el bloque normativo que le sirve de marco jurídico, es decir, que regulan la materia en la que se inscribe su objeto y declaración de voluntad; y en segundo lugar, que en efecto al confrontar el acto con tales normas surge (sic) su violación por contradicción o desconocimiento. En este sentido, la Sección ha sintetizado los principales escenarios en que se produce la infracción de norma superior, así:

- (i) Falta de aplicación de la norma, situación que se presenta luego de que la autoridad que profiere el acto ignora la existencia del presupuesto normativo, o conociéndolo, no lo aplica en el asunto que la ocupa;
- (ii) Aplicación indebida de la norma, la cual se presenta luego de que las reglas jurídicas empleadas por la autoridad para fundar el acto, no se conforman a la situación fáctica del caso a tratar, como consecuencia de una equivocación en la valoración y escogencia de la disposición normativa;
- (iii) Interpretación errónea de la norma, consistente en el entendimiento desatinado del precepto o preceptos que sustentan el asunto por resolver»⁸³.

169. Precisado lo anterior, corresponde a la Sala determinar si con la decisión adoptada por el Consejo Nacional Electoral en la Resolución 5527 del 15 de diciembre de 2022, al validar la participación de la colectividad política En Marcha en la coalición «Alianza Verde Centro Esperanza» y reconocer la personería jurídica a favor de aquella con fundamento en ello, se desconoció el inciso 5º del artículo 262 constitucional en concordancia con el artículo 108 superior.

170. Como se señaló en el acápite precedente, el referido acuerdo fue suscrito por el señor Juan Fernando Cristo Bustos, en representación de la organización política En Marcha. De otra parte, su personería jurídica fue reconocida el 15 de diciembre de 2022 a través del acto administrativo demandado (Resolución 5527), siendo que con anterioridad había sido registrada por el Consejo Nacional Electoral como agrupación política carente de ese atributo (Resolución 2701 del 2019).

171. Considerando que la firma del acuerdo de coalición constituye un requisito para la inscripción de candidatos a la corporación pública correspondiente, la cual en el presente caso se llevó a cabo el 13 de diciembre del 2021, se puede concluir razonablemente que **En Marcha no contaba con personería jurídica al momento de la firma del acuerdo.**

172. Es de resaltar que las pruebas aportadas por el apoderado de la referida organización con las que se busca demostrar la actividad proselitista previa por parte de En Marcha, no desvirtúan la conclusión a la que se arriba con anterioridad, pues lo cierto es que la

⁸³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Sentencia de 9 de septiembre de 2021. Rad: 23001-23-33-000-2020-00004-02. M.P. Luis Alberto Álvarez Parra. Reiterado recientemente en fallo del 4 de mayo del 2023, radicación 11001-03-28-000-2022-00312-00, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio.

personería jurídica es un reconocimiento objetivo que se hace a través de acto administrativo.

173. Es decir, que la agrupación política señale sus actividades previas como grupo significativo de ciudadanos, lo único que demuestra es su nacimiento en el devenir político, pero ello no puede ser tenido en cuenta para efectos de otorgar el atributo de la personería jurídica, en tanto este no está sometido a una trayectoria en esta materia, sino al acatamiento de las reglas constitucionales y legales ya previstas.

174. Conforme con lo señalado, la situación descrita es contraria a los postulados de la norma constitucional, ya que, en el caso de la aspiración a cargos de elección popular por corporaciones públicas mediante la figura de la coalición, a diferencia de lo que ocurre en las elecciones uninominales⁸⁴, el inciso 5º del artículo 262 de la Constitución Política establece como requisito para su integración la verificación de la personería jurídica por parte de los partidos y movimientos políticos.

175. El condicionamiento descrito, no solamente refiere a una necesidad en punto de la decisión de un partido o movimiento político de avalar a una persona en su aspiración a ocupar un cargo de elección popular. En el sentir del constituyente derivado, se puede señalar que la personería jurídica es una condición que habilita a la correspondiente colectividad política a coaligarse para un fin electoral específico, a saber, «presentar listas de candidatos en coalición para corporaciones públicas».

176. En otras palabras, la personería jurídica, en este caso específico, no responde solamente a un requisito para que una colectividad postule sin más condicionamientos una candidatura, sino que, a su vez, se constituye en un elemento necesario para participar en una coalición de candidatos a corporaciones públicas, es decir, para la **eficacia** misma de la suscripción se debe contar con ese atributo, con el cual, a su vez, se predica la **validez constitucional** de la participación de una organización política en la misma.

177. Bajo estas consideraciones, puede señalarse que el Consejo Nacional Electoral, al momento de adoptar la decisión administrativa aquí demandada, sustentándose en la participación de la agrupación política En Marcha en la coalición «Alianza Verde Centro Esperanza», desconoce el contenido normativo del inciso 5º del artículo 262 constitucional debido a que no contaba con el atributo de la personería jurídica.

178. La anterior conclusión, conlleva a señalar de forma consecencial que también se presenta la infracción del artículo 108 constitucional. Bajo estas consideraciones, no pasa inadvertido por esta Sección que la colectividad política En Marcha **no inscribió candidatos en el certamen democrático para elegir senadores y representantes a la Cámara, llevado a cabo el 13 de marzo del 2022**, ello como una circunstancia que se deriva de la ausencia de personería jurídica y de la imposibilidad, por disposición de norma superior, de pertenecer y cumplir con la finalidad de la coalición «Alianza Verde Centro Esperanza», que no es otra que «presentar lista de candidatos», según lo señala expresamente el inciso quinto del artículo 262 superior.

⁸⁴ Artículo 29, Ley 1475 del 2011.

179. De los distintos documentos que fueron aportados por las partes, como el acuerdo de coalición⁸⁵, pero adicionalmente, lo que fue admitido por el apoderado de la colectividad al momento de contestar la demanda, no cabe la menor duda de que los señores Guido Echeverri Piedrahita, Jairo Alberto Castellanos y Gustavo Adolfo Moreno, entre otros⁸⁶, fueron avalados por el partido Alianza Social Independiente, como se expondrá más adelante.

180. Así las cosas, de una revisión del acto demandado, por medio del cual se reconoce personería jurídica a En Marcha, se desconoce la exigencia establecida en el artículo 108 constitucional, en la medida en que el Consejo Nacional Electoral no tuvo como soporte de este, la verificación efectiva de un apoyo ciudadano a candidaturas inscritas por esta colectividad, en el marco de la coalición «Alianza Verde Centro Esperanza».

181. Por ello, aunque el acto demandado de manera expresa en sus consideraciones refirió al total de la votación obtenida por la lista inscrita por dicha empresa electoral, el cual claramente supera el umbral del 3% del total de votos válidamente depositados en la circunscripción del Senado de la República, lo cierto es que la misma no podía ser trasladada a la colectividad En Marcha, en tanto de manera concreta aquella organización no presentó candidatos ante la ciudadanía, ni tampoco, como se concluyó previamente, podía ser considerada como partícipe de la mencionada coalición, en tanto carecía del atributo de la personería jurídica⁸⁷.

182. Bajo esta perspectiva, se tiene demostrada de forma objetiva la infracción normativa alegada por la parte demandante.

183. Ahora bien, la Sala no pasa inadvertido que tanto la entidad demandada como el apoderado de la colectividad política presentan una serie de razones para considerar que tal circunstancia no afecta la legalidad de la resolución cuestionada, las cuales se pueden resumir de la siguiente manera:

- Ponen de presente la validez de la participación de En Marcha en la coalición «Alianza Verde Centro Esperanza», en tanto su finalidad, no solamente se circunscribió a la postulación de candidatos, sino también a la presentación de acuerdos programáticos y políticos, lo cual se puede realizar sin restricción constitucional o legal alguna.
- Resaltan que la regla fijada en el inciso 5º del artículo 262 Constitucional, especialmente a la exigencia de la personería jurídica para inscribir candidatos en coalición a corporaciones públicas, genera una antinomia o tensión con otros principios y derechos constitucionales, como el pluralismo y las disposiciones de los numerales 2º y 3º del artículo 40 Superior.
- A su juicio, lo anterior significa que las agrupaciones políticas así concebidas pueden participar, en forma indirecta, sin tener que perder su individualidad, lo que fortalece su apoyo ciudadano y así consolidar los derechos que le son propios para la postulación de candidatos. Sobre el particular, indicaron que existe un déficit de

⁸⁵ Aportado con la demanda y su contestación, así como por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

⁸⁶ Señores, Gustavo García Figueroa, Jaime Hernández Amín, Miguel Samper Strouss y Norma Vera Salazar.

⁸⁷ Sobre el particular, esta Sección en pronunciamiento reciente ha considerado la infracción de esta disposición constitucional en estos términos. Ver: Sentencia del 18 de abril del 2024, radicación 11001-03-28-000-2023-00058-00, M.P Omar Joaquín Barreto Suárez.

garantía para el derecho de participación política de las colectividades sin personería jurídica, lo que debe solventarse con la posibilidad de participar en coaliciones a corporaciones públicas.

- Si la coalición supera el umbral o, si la agrupación política, en su condición de minoría política, logra escaños en el Congreso de la República, tiene derecho a que le sea reconocida su personería jurídica como partido político, lo que permite la acreditación de las condiciones establecidas en el artículo 262 Superior.
- Alegaron que, en términos concretos, En Marcha sí inscribió candidatos, pues dicha posibilidad se reserva a la **coalición**, lo que diferencia la inscripción del aval, el cual debe ser otorgado por un partido con personería jurídica.
- Necesidad de dar aplicación a la regla de decisión fijada en la sentencia SU-257 del 2021 de la Corte Constitucional.
- El efecto de lo pactado en el Acuerdo de Paz con la extinta guerrilla de las FARC en punto de los requisitos para reconocer personería jurídica a partidos y movimientos políticos.
- Existencia del régimen de minorías políticas, como excepción a la norma general para el otorgamiento de la personería jurídica.
- Inclusión de los signos distintivos de En Marcha en el logotipo de la coalición «Alianza Verde Centro Esperanza».

184. Esta judicatura procede a estudiar cada uno de los argumentos expuestos, a efectos de considerar si, con fundamento en ellos, se deriva alguna circunstancia que enerve la ilegalidad encontrada.

En Marcha no podía acogerse a la figura que se consagra en el inciso 5º del artículo 262 Constitucional.

185. Sobre el particular, se tiene que el acuerdo de coalición suscrito por los integrantes de la «Alianza Verde Centro Esperanza» tuvo como objeto específico «**avaluar e inscribir** lista al Senado de la República en representación de los partidos coligados para participar en las elecciones que se celebrarán el 13 de marzo de 2022, para el periodo constitucional 2022 – 2026, siendo que la misma es una coalición de tipo político donde se garantizará por parte de las colectividades comprometidas el cumplimiento de los acuerdos aquí suscritos especialmente en lo referido a la filiación política de cada uno de los candidatos y de las organizaciones políticas que otorgan el aval en cada lugar de la lista».

186. Es de resaltar que lo anterior se encuentra conforme con el artículo 262 constitucional, el cual expresamente dispone que «[l]os partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción, **podrán presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas**» (énfasis de la Sala).

187. De ello, se puede evidenciar que el constituyente derivado consagró una posibilidad que, más allá del elemento programático o ideológico, tiene una finalidad específica y concreta, que se materializa en una actividad tendiente a obtener representación en una corporación pública, a través de la inscripción de candidatos.

188. Así las cosas, de la teleología referida y de la literalidad del consenso alcanzado por las colectividades de la coalición «Alianza Verde Centro Esperanza», se extrae que este acuerdo de voluntades es para **AVALAR e INSCRIBIR** la lista, lo cual se predica únicamente de quienes ostenten la personería jurídica, por expresa exigencia constitucional.

189. Entonces, la finalidad de una coalición es buscar la suma de esfuerzos en una determinada empresa política, siendo esta en el caso concreto, la conformación de una lista de aspirantes al Senado de la República y su eficacia se presenta en la materialización de cada una de las obligaciones y objetivos vinculantes acordados por todos sus integrantes.

190. Resulta, entonces, necesario que el juez electoral realice una interpretación que permita mantener vigente, no solamente el poder normativo⁸⁸ de la Constitución Política - art. 4º Superior -, sino también la finalidad de las normas allí consagradas, la cual se enfoca en permitir la participación de colectividades que pueden ser consideradas minoritarias –al haber obtenido hasta el 15% de los votos de la respectiva circunscripción -, pero que deben contar con la personería jurídica, pues en últimas, lo que se busca es mantener la representación en los diversos órganos por elección popular y con ello conservar dicho atributo.

191. Si bien se advierte la existencia de unas exigencias para el ejercicio de un derecho, lo cierto es que fue el mismo constituyente quien estableció unos requisitos específicos que deben ser atendidos en aplicación directa del texto fundamental, que responden a otros preceptos del mismo rango; y de todas maneras, se insiste, aquellas pueden continuar participando en las contiendas electorales y en la vida política pública, por ejemplo, presentando candidaturas propias a través de la recolección de firmas, mas no acudiendo al mecanismo del inciso 5º del artículo 262 constitucional, el cual está reservado solamente a quienes previamente se les hubiere reconocido dicho atributo por parte del Consejo Nacional Electoral.

192. Por lo dicho, se puede concluir que, aunque la colectividad política En Marcha puede libremente desarrollar las actividades proselitistas en su condición de organización sin

⁸⁸ Sobre el particular, ver: Corte Constitucional, sentencia C-415 del 2012, M.P. Mauricio González Cuervo. Allí se señaló: “La noción de supremacía constitucional parte de la naturaleza normativa de la Constitución, que se revela en el carácter de fuente primaria del ordenamiento jurídico. En tal sentido, el artículo 4 de la Constitución Política indica: “La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales”. Así, la naturaleza normativa del orden constitucional es la clave de la sujeción del orden jurídico restante a sus disposiciones, en virtud del carácter vinculante que tienen sus reglas. Tal condición normativa y prevalente de las normas constitucionales, la sitúan en el orden jurídico como fuente primera del sistema de derecho interno, comenzando por la validez misma de las normas infraconstitucionales cuyas formas y procedimientos de producción se hallan regulados en la propia Constitución.(...). También el concepto de supremacía normativa de la Carta Política es definitorio del Estado Social y constitucional de Derecho. En virtud de la fuerza normativa de la Constitución, las autoridades no solo se hallan sometidas al derecho positivo presidido por la norma superior, en el ejercicio de sus competencias; también para la realización efectiva de los derechos subjetivos consagrados constitucionalmente, ante dichas autoridades pueden los ciudadanos exigir la realización efectiva de los derechos constitucionales, algunos de los cuales son de “aplicación inmediata” -al tenor del artículo 85 constitucional-, merced, precisamente, a su fuerza normativa vinculante. De este modo, la supremacía normativa de las normas constitucionales se erige en un principio clave para la concreción del catálogo de derechos fundamentales y la efectividad de los demás derechos consagrados en la Carta Fundamental”

personería jurídica, dicha circunstancia, por sí sola, no permite señalar que hubiere participado mediante la figura de coalición para inscribir candidatos a corporaciones públicas que habilita la norma constitucional en comento.

193. A lo anterior, se suma la existencia de diversas circunstancias que permiten a esta judicatura entender que la colectividad En Marcha y las demás suscribientes del acuerdo conocían de la imposibilidad de la primera de beneficiarse, en los términos de la norma constitucional en estudio, de la coalición «Alianza Verde Centro Esperanza».

194. Para esta Sección, dentro del proceso electoral, se presentaron tres momentos en los cuales se puede evidenciar que las entidades públicas competentes no consideraron, en aplicación de la normatividad vigente, a En Marcha como partícipe de la coalición, atendiendo a los presupuestos de la norma que regula la modalidad de inscripción de listas por coalición y los avales efectivamente otorgados, así:

Documento	Contenido																								
Formulario E-6SEN del 13 de diciembre del 2021 ⁸⁹	<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="3">PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS QUE CONFORMAN LA COALICIÓN</th> </tr> <tr> <th>PARTIDO</th> <th>PARTIDO O MOVIMIENTO POLÍTICO</th> <th>VOTACIÓN PARTIDO (11 DE MARZO DE 2018)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>017</td> <td>PARTIDO POLITICO DIGNIDAD</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>004</td> <td>PARTIDO ALIANZA VERDE</td> <td>1308208</td> </tr> <tr> <td>304</td> <td>PARTIDO VERDE OXIGENO</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>015</td> <td>PARTIDO COLOMBIA RENACIENTE</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>006</td> <td>PARTIDO ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE "ASI"</td> <td>173087</td> </tr> <tr> <td colspan="2">SUMA VOTOS COALICIÓN (11 DE MARZO DE 2018)</td> <td>1481295</td> </tr> </tbody> </table> <p>Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción, podrán presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas (Artículo 262 de la Constitución Política – Modificado por el Inciso 4° Artículo 20 Acto Legislativo 02 de 2015).</p>	PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS QUE CONFORMAN LA COALICIÓN			PARTIDO	PARTIDO O MOVIMIENTO POLÍTICO	VOTACIÓN PARTIDO (11 DE MARZO DE 2018)	017	PARTIDO POLITICO DIGNIDAD	0	004	PARTIDO ALIANZA VERDE	1308208	304	PARTIDO VERDE OXIGENO	0	015	PARTIDO COLOMBIA RENACIENTE	0	006	PARTIDO ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE "ASI"	173087	SUMA VOTOS COALICIÓN (11 DE MARZO DE 2018)		1481295
PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS QUE CONFORMAN LA COALICIÓN																									
PARTIDO	PARTIDO O MOVIMIENTO POLÍTICO	VOTACIÓN PARTIDO (11 DE MARZO DE 2018)																							
017	PARTIDO POLITICO DIGNIDAD	0																							
004	PARTIDO ALIANZA VERDE	1308208																							
304	PARTIDO VERDE OXIGENO	0																							
015	PARTIDO COLOMBIA RENACIENTE	0																							
006	PARTIDO ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE "ASI"	173087																							
SUMA VOTOS COALICIÓN (11 DE MARZO DE 2018)		1481295																							
Resolución No. 362 del Consejo Nacional Electoral – Reconocimiento del logo de la coalición ⁹⁰	<p>ARTÍCULO PRIMERO: REGISTRAR conforme a lo solicitado, el logo-símbolo de la <u>COALICIÓN ALIANZA VERDE Y CENTRO ESPERANZA – SENADO NACIONAL compuesta por el PARTIDO POLÍTICO DIGNIDAD, PARTIDO ALIANZA VERDE, PARTIDO VERDE OXÍGENO, PARTIDO COLOMBIA RENACIENTE y el PARTIDO ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE "ASI" conformada para inscribir una lista de candidatos y candidatas al SENADO para las elecciones de Congreso de la República a realizarse el 13 de marzo de 2022, ello bajo el Radicado CNE-E-2021-027577</u></p> <p>Resolución N°362 de 2022 Página 13 de 14</p> <p>Por medio de la cual se REGISTRA el logo-símbolo de la <u>COALICIÓN ALIANZA VERDE Y CENTRO ESPERANZA – SENADO NACIONAL compuesta por el PARTIDO POLÍTICO DIGNIDAD, PARTIDO ALIANZA VERDE, PARTIDO VERDE OXÍGENO, PARTIDO COLOMBIA RENACIENTE y el PARTIDO ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE "ASI" conformada para inscribir una lista de candidatos y candidatas al SENADO para para las elecciones de Congreso de la República a realizarse el 13 de marzo de 2022, de acuerdo con las razones expuestas en la parte considerativa de este acto administrativo, y el cual quedará así:</u></p>																								

⁸⁹ SAMAI. Actuación No. 3. Anexos de la demanda. Aportado igualmente con el escrito de subsanación, obrante en el índice No. 11 del sistema SAMAI. Así mismo, este documento electoral hace parte de las pruebas aportadas por la Registraduría Nacional del Estado Civil, registradas en los índices 61 y 64 del sistema SAMAI.

⁹⁰ SAMAI. Actuación No. 57.

Resolución 3587 del 2022 – por medio de la cual se determina los partidos que conservan o tienen derecho a la personería jurídica con posterioridad a las elecciones parlamentarias del año 2022⁹¹

ARTÍCULO SEGUNDO: DECLÁRASE que los siguientes partidos y movimientos políticos que participaron en las elecciones al Congreso de la República llevadas a cabo el 13 de marzo de 2022 conformando coaliciones, y que las mismas superaron el tres por ciento (3%) de la votación válida emitida en el territorio nacional, en la circunscripción ordinaria al Senado de la República, conservan vigente la personería jurídica, así:

NOMBRE COALICIÓN	NO.	PARTIDOS Y/O MOVIMIENTOS QUE INTEGRAN
COALICIÓN ALIANZA VERDE Y CENTRO ESPERANZA	1	PARTIDO POLÍTICO DIGNIDAD
	2	PARTIDO ALIANZA VERDE
	3	PARTIDO VERDE OXIGENO
	4	PARTIDO COLOMBIA RENACIENTE
	5	PARTIDO ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE - ASI

195. A su vez, es de resaltar que los partidos Dignidad, Colombia Renaciente, Verde Oxígeno, Alianza Verde y Alianza Social Independiente, e incluso la organización En Marcha, aceptaron con la firma del acuerdo de coalición, que esa actuación no implicaba **una modificación de la situación de la personería jurídica** de cada partido o movimiento político -cláusula decimotercera-, lo que permite a esta Sección concluir que todos eran conscientes de los efectos de participar en la coalición y su alcance.

196. Se puede concluir, entonces, que En Marcha conocía que no podía integrar la coalición, en los términos del inciso 5º del artículo 262 Constitucional, ni mucho menos derivar de ello, una alteración de su situación de colectividad sin personería jurídica.

197. Lo anterior, para señalar que, por más que se evidencie una decisión libre y voluntaria del representante legal de la colectividad En Marcha de firmar la coalición «Alianza Verde Centro Esperanza», esa situación no puede tener un efecto en contra de la Constitución Política y de los requisitos que la misma consagra para las coaliciones a corporaciones públicas, pues ello desconocería el poder normativo que se predica de la misma.

198. En este punto, la Sala quiere resaltar que las decisiones de los partidos y movimientos políticos, a través de sus representantes legales o integrantes, **no pueden ir en contravía de las disposiciones de la Constitución**. Esta Sección ha tenido la oportunidad de resaltar que «la Carta de Derechos se erige como la norma de normas, es decir, su naturaleza normativa es la fuente de sujeción no solo del orden jurídico en general, sino de las actuaciones particulares que deban someterse en su ejercicio a las cláusulas en ella establecidas, como ocurre con las agrupaciones políticas, de tal suerte, que al ser la Carta de Derechos la fuente primera del sistema interno es innegable su carácter vinculante el cual no puede ser desconocido por reglas infraconstitucionales **así como tampoco por pactos o acuerdos entre particulares cuando tienen una sujeción especial a ella por la actividad que desarrollan**»⁹². (Negrillas propias).

⁹¹ Idem.

⁹² Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 20 de mayo del 2021. Radicación 05001-23-33-000-2019-03141-01 (2019-03248-00) (2020- 00002-00). M.P. Rocío Araújo Oñate.

199. Y sobre el alcance de la autonomía de los partidos políticos, la Corte Constitucional⁹³ ha referido:

«La autonomía de los partidos y movimientos políticos es una materialización de los principios de pluralismo y de separación entre asuntos públicos y privados y una condición de la democracia real. Se trata de reconocer que en los regímenes absolutos, no existe separación entre los partidos y el poder público y se acude a crear un partido de Estado, en el entendido de que el partido es controlado por los gobernantes o viceversa y se excluye de iure o de facto la libre contienda política. Esto quiere decir que la democracia exige garantías de no injerencia de los órganos del poder público en la organización y gestión de estas instituciones.

Dicha garantía fue reconocida por la sentencia C-089 de 1994 que examinó la constitucionalidad de la Ley Estatutaria 130 de 1994, Estatuto Básico de Partidos y Movimientos Políticos, pero advirtió que la autonomía de los partidos y movimientos políticos no era absoluta, ya que debía ser ejercida dentro del respeto de la Constitución y las leyes, las que podían señalar deberes a los partidos, normas mínimas de estructura y funcionamiento, siempre y cuando fueran razonables y no afectaran la esencia de su autonomía. Concluyó así dicha sentencia que “La libertad que la Constitución reconoce a los partidos y movimientos políticos, es irrestricta dentro de esos límites, que no son propiamente estrechos ni mezquinos”, al tiempo que reconoció que la manifestación primaria de dicha autonomía era la facultad de darse sus propios estatutos. Fruto de este razonamiento, la Corte Constitucional declaró la constitucionalidad del artículo 41 del proyecto de ley, que preveía que los partidos políticos debían organizar en su seno, Consejos de Control Ético, como una forma de garantizar la moralidad de sus miembros, pero sin influencia externa».

200. Por ello, la regulación constitucional para la inscripción de listas de candidatos a corporaciones públicas bajo la figura de la coalición debe ser observada y debidamente atendida por todos los actores políticos, dado que la misma responde a una finalidad constitucional legítima y guarda una lógica dentro del sistema de partidos y movimientos políticos, al haber sido establecida como un mecanismo que busca profundizar la garantía de participación política y la posibilidad de preservar el reconocimiento de la personería jurídica para el ejercicio de los derechos y prerrogativas que se derivan del mismo.

201. De todo lo anterior, forzoso se torna concluir que no le es permitido a las colectividades políticas desconocer los mandatos superiores o estatutarios, que fijan límites a su autonomía, toda vez que éstos son imperativos y de obligatorio cumplimiento, por el fin que protegen contenido en la Constitución Política cuya motivación última es el fortalecimiento de la democracia.

202. Bajo estas consideraciones, se puede señalar que, aunque le asiste razón al apoderado de En Marcha al exponer la posibilidad de realizar actividades proselitistas, también es cierto que dicha circunstancia no conlleva la aplicabilidad y el efecto que consagra el inciso 5º del artículo 262 Constitucional, por lo que no se puede entender que la referida organización política, de forma válida, en cumplimiento de los requisitos consagrados en la norma superior, participó del mencionado acuerdo.

No se observa la existencia de una tensión entre normas constitucionales.

203. Sobre este particular, la Sala considera poner de presente el contenido de las disposiciones de orden superior que, a juicio del apoderado de En Marcha, se encuentran en tensión:

⁹³ Corte Constitucional, sentencia SU 585 del 21 de septiembre de 2017, M.P Alejandro Linares Cantillo, Expediente T5.475.189.

Derechos políticos	Regulación de coaliciones para corporaciones públicas
<p>ART. 20. Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación.</p> <p>ART. 38. Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad.</p> <p>ART. 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho, puede:(...)</p> <p>2.Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática. (...)</p> <p>3.Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.</p>	<p>ART. 262. Inciso 5º. (...) Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción, podrán presentar listas de candidatos en coalición a corporaciones públicas.</p>

204. Por un lado, la Sala entiende que el numeral 3º del artículo 40 constitucional, en concordancia con otras prerrogativas, como la libertad de expresión -art. 20- y de asociación -art. 38-, son el conjunto de derechos de orden fundamental que habilitan la decisión de los ciudadanos de organizarse y conformar partidos y movimientos políticos, sin ningún requisito o limitación diferente al acuerdo correspondiente para esos efectos. De tal amplitud es esta garantía, que la personería jurídica no constituye un requisito de la existencia de este tipo de agrupaciones⁹⁴, pues para ello solamente se requiere la voluntad expresada en tal sentido.

205. No sobra indicar que, de conformidad con el artículo 107 Constitucional, existe en cabeza de todos los ciudadanos el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, así como la libertad de afiliarse o de retirarse, lo cual debe leerse en el contexto de la organización de la República como democrática, participativa y pluralista (art. 1º) y la finalidad del Estado de facilitar la intervención de todos en las decisiones que afectan la vida política de la Nación (art. 2º).

206. Sobre este derecho, se ha reconocido su carácter de fundamental⁹⁵, resaltándose su intrínseca relación con el principio democrático, en tanto a través de su ejercicio se logra la concreción y expansión de los espacios de representación ciudadana. Sin embargo, no se trata de derechos con carácter absoluto, pues admiten ciertas restricciones para su ejercicio, fundadas en principios que comparten su carácter constitucional.

207. Dicho lo anterior, esta judicatura evidencia que las normas constitucionales alegadas no entran en tensión, desde dos perspectivas, la primera, la normativa y la segunda, desde los aspectos demostrados al interior del presente proceso.

⁹⁴ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 4 de julio de 2013, Rad. 11001-03-28-000-2010-00027-00. Ver, además, sentencia de 8 de octubre de 2020, Rad. Rad. 11001-03-24-000-2019-00212-00. Criterio que fue reiterado recientemente en Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 16 de septiembre del 2021. Radicación 11001-03-24-000-2011-00221-00. M.P. Luis Alberto Álvarez Parra. Sentencia del 8 de septiembre del 2022. Radicación 11001-03-28-000-2021-00081-00. M.P. Rocío Araújo Oñate. Lo anterior, en concordancia por lo señalado por la Corte Constitucional en Sentencia C-089 de 1994, reiterado en el fallo SU-257 del 2021

⁹⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-089 de 1994, reiterado en la sentencia SU-316 del 2021.

208. En primer lugar, la regulación constitucional sobre coaliciones a corporaciones públicas en ninguna medida limita la eficacia o afecta el núcleo esencial de las normas constitucionales referidas a la existencia y protección del pluralismo, el derecho a constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas, formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas, garantías que, según el representante judicial de la organización política, se desconocen con la aplicación del inciso 5º del artículo 262 constitucional.

209. Distinto es que, como toda organización, al tener en su ámbito un bastión de la democracia, la carta de derechos se reservó unas exigencias para que se puedan organizar de una u otra forma, en aras de preservar las condiciones mínimas en que participarán en las contiendas políticas.

210. Ejemplo de ello es lo consagrado en el inciso quinto del artículo 262 constitucional, que regula los requisitos para que varias colectividades ya constituidas y que **deben** contar con personería jurídica, adopten la decisión de sumar esfuerzos en una empresa electoral conjunta, la cual es obtener la representación en una determinada corporación pública, bajo los presupuestos que la norma allí dispone. De esta manera, la referida disposición constitucional **parte del hecho de la existencia y atributo** de la organización política, por lo que el derecho a su conformación ya ha sido ejercido previamente y no se encuentra limitado por los requisitos allí fijados.

211. Así las cosas, de la mera lectura de las disposiciones constitucionales en comento, se observa que aquellas regulan aspectos diferenciados del ejercicio democrático y político. Por ello, las exigencias para la conformación de una coalición para la presentación de listas a corporaciones públicas no redundan en requisitos adicionales o desproporcionados para la facultad de los ciudadanos colombianos de conformar partidos y movimientos políticos, como parece hacerlo ver el apoderado de la parte demandada.

212. Por lo dicho, puede señalarse que el inciso 5º del artículo 262 constitucional refiere específicamente a una posibilidad organizativa para el acceso a cargos de elección popular, y es bajo dicha lógica que la norma debe ser estudiada y analizada para entenderla en el marco del régimen de partidos y movimientos políticos. Conforme con ello, se entiende entonces que la referida norma haya consagrado la exigencia de la personería jurídica como requisito para coaligarse e inscribir candidatos a corporaciones públicas.

213. Ello es así, por cuanto, si se tiene que la finalidad de las coaliciones a corporaciones públicas es la postulación formal de candidatos, en la actualidad el ordenamiento reserva dicha posibilidad, directamente, a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica.

214. Así las cosas, bajo los principios de unidad de la Constitución y armonización⁹⁶, se puede considerar que el inciso 5º del artículo 262 se enmarca en la lógica que actualmente consagra el texto superior, en punto de la posibilidad de postulación de candidatos y, por lo tanto, no se observa que se presente una contradicción o la consagración de un efecto disímil por normas constitucionales diferentes.

⁹⁶ Al respecto ver: Corte Constitucional. Sentencia C-535 del 2012, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

215. Ahora bien, también es importante resaltar que la consagración del inciso 5º del artículo 262 superior tiene una finalidad constitucionalmente legítima, tal y como puede evidenciarse de los antecedentes de la discusión del Acto Legislativo 02 del 2015, que consiste en lograr el fortalecimiento de la participación democrática de los partidos y movimientos políticos considerados como minoritarios, garantizándole a ellos, bajo ciertas condiciones de tipo objetivo como la personería jurídica, la posibilidad de aunar esfuerzos, no solo para la preservación de dicho reconocimiento, sino también para facilitar la consecución de espacios de representación en corporaciones públicas⁹⁷.

216. Adicionalmente, es de resaltar que la actividad política de los partidos y movimientos políticos sin personería jurídica no se menoscaba con la falta de habilitación constitucional para participar en listas bajo la figura de la coalición, ya que, de todas maneras, aquellos pueden (i) realizar manifestaciones públicas de apoyo a la campaña que se adelante por las colectividades coaligadas y que postularon candidatos o (ii) conformarse bajo la figura de grupo significativo de ciudadanos, siempre y cuando se atiendan las exigencias legales para el efecto, especialmente, lo relacionado con el número de apoyos ciudadanos requeridos para inscribir candidaturas.

217. Lo anterior, en el caso concreto, se soporta en las múltiples pruebas de naturaleza documental aportadas por el representante judicial de En Marcha, que ponen de presente las decisiones adoptadas por dicha colectividad para apoyar, desde el año 2018, distintas candidaturas en certámenes de elección popular, que, contrario a lo manifestado por el profesional del derecho, permiten concluir que la referida organización política ha tenido la posibilidad de existir, organizarse y realizar actividades proselitistas, con el alcance que su naturaleza le permite.

218. De lo anterior, dan razón las mismas pruebas que fueron allegadas al momento de la contestación de la demanda por parte de En Marcha, en donde refieren a (i) la posibilidad material que tuvieron para constituirse en el año 2018 - Acta 001 del 28 de noviembre del 2018⁹⁸-, y (ii) la participación de la misma en diversos escenarios de elección popular, en los que manifestaron el apoyo a determinadas candidaturas, en un pleno ejercicio de sus derechos políticos⁹⁹.

219. Por lo dicho, ni desde el punto de vista normativo ni en consideración a la demostrada actividad política de En Marcha puede concluirse que la exigencia de la personería jurídica que consagra el inciso 5º del artículo 262 constitucional afecte otras garantías de orden fundamental, por lo que no se encuentra soporte en el dicho del apoderado en este punto.

⁹⁷ En este sentido, desde su contexto histórico y finalista, la reforma introducida por el acto Legislativo 002 de 2015, al inciso 5 del artículo 262 Constitucional, deja claro que dicho acto estaba dirigido desde su génesis, entre otras cosas, “para abordar en forma integral un ajuste institucional cuyo propósito fundamental es el fortalecimiento de la democracia y de nuestro sistema político” y, por tanto, incluyó entre sus objetivos el de “1. Modificar disposiciones electorales dirigidas a fortalecer la democracia” . Este criterio, adicionalmente, ha sido reiterado en los siguientes pronunciamientos: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencias del 17 y 24 de noviembre del 2022 y 19 de enero del 2023, expedientes 11001-03-28-2022-00084-00, 11001-03-28-000-2022-00089-00, 11001-03-28-000-2022-00090-00 y 11001-03-28-000-2022-00094-00, respectivamente; M.P. Rocío Araújo Oñate. Sentencia del 2 de marzo del 2023, radicación 11001-03-28-000-2022-00228-00, M.P. Rocío Araújo Oñate.

⁹⁸ SAMAI. Actuación No. 29. Dicho documento, también obra en el expediente de la actuación administrativa con radicación 1390-19 del Consejo Nacional Electoral, aportada al expediente por dicha autoridad y obrante en el índice No. 57 del sistema SAMAI.

⁹⁹ Enlaces web: <https://www.semana.com/nacion/articulo/juan-fernando-cristo-y-quillermo-rivera-adhieren-a-la-campana-de-claudia-lopez/630488/> ; <https://www.elheraldo.co/politica/queremos-renovar-las-costumbres-politicas-del-atlantico-rodney-castro-662794> ; <https://notasdeactualidad.com/rodney-castro-candidato-a-la-gobernacion-del-atlantico-recibe-respaldo-del-movimiento-en-marcha/>.

No se presenta un déficit de protección en punto de la posibilidad de los partidos y movimientos políticos sin personería jurídica para postular candidatos a cargos de elección popular

220. En este contexto, el apoderado de En Marcha refiere que en la actualidad se presenta un déficit para la garantía en cabeza de los partidos y movimientos políticos de postular candidatos a cargos de elección popular, por lo que no exigir personería jurídica para esos efectos en el marco de una coalición a corporaciones públicas, amplía el mismo.

221. Sobre el particular, es importante traer a colación el contenido de la sentencia C-490 del 2011, por medio de la cual se estudió la constitucionalidad de la Ley Estatutaria 1475 del 2011. En esa oportunidad, al analizar el contenido del artículo 28 del referido cuerpo normativo -inscripción de candidatos-, la Corte puso de presente que la norma aprobada por el Congreso de la República no incluye a todas las organizaciones o agrupaciones respecto de las cuales se reconoce el derecho de postulación, en tanto «[n]o se refiere el legislador estatutario, por ejemplo, a los requisitos de inscripción para los candidatos de movimientos sociales, y de los partidos y movimientos políticos que no hayan obtenido la personería jurídica».

222. En la referida decisión judicial, se indicó que «la existencia de personería jurídica no es un presupuesto para la postulación de candidatos, sino un reconocimiento como consecuencia de haber acreditado, entre otros requisitos, la existencia de un determinado respaldo ciudadano, representado en la obtención de un porcentaje de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de miembros del Congreso».

223. Dicho ello, el referido tribunal constitucional destacó:

«La referencia explícita que el artículo 108 C.P. hace a los partidos o movimientos políticos con personería jurídica reconocida, como depositarios del derecho de postulación, no excluye a los partidos y movimientos políticos que no cuenten con tal reconocimiento, toda vez que, como ya lo sostuvo la Corte en aparte anterior de esta sentencia a propósito del análisis de la prohibición de doble militancia (fundamento jurídico 22.1), **tanto las agrupaciones políticas con personería jurídica o sin ella, están habilitadas para presentar candidatos a elecciones, las segundas supeditadas al apoyo ciudadano a través de firmas.** La mención expresa que hace el inciso tercero del precepto constitucional (Art. 108) a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida, tiene el propósito de subrayar que en su caso, la inscripción de candidatos a elecciones requiere el aval del respectivo representante legal o su delegado».

224. Seguidamente, al estudiar el trámite de inscripción de candidatos por parte de los grupos significativos de ciudadanos que no hubieren alcanzado la personería jurídica, se reconoció la ocurrencia de una omisión legislativa relativa, en tanto no se «establece un procedimiento para la inscripción de los postulados por otras agrupaciones políticas o sociales a las que la Constitución reconoce el derecho de postulación electoral, y que se encontrarían en una situación similar a los grupos significativos de ciudadanos que no cuenten con personería jurídica. Se trata de los movimientos sociales (inciso 4º del artículo 108 C.P.), y de los partidos y movimientos políticos que no cuenten con este reconocimiento».

225. Como soporte de lo anterior, y como una forma de solucionarlo se indicó lo siguiente:

«En el asunto bajo análisis, encuentra la Corte que (i) el artículo 28 en su conjunto, y en particular el inciso 4º, debió establecer un procedimiento para posibilitar que otras

agrupaciones políticas y sociales a las que la Constitución les reconoce el derecho de postulación electoral, como componente esencial del derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, pudiesen inscribir sus candidatos. (ii) Los movimientos sociales y los partidos y movimientos políticos, sin personería jurídica, a los que la Constitución les reconoce el derecho a postular candidatos, debieron ser incluidos en la norma que prevé un procedimiento orientado a suplir la ausencia de personería jurídica, como es el previsto en el inciso cuarto del artículo 28 para los grupos significativos de ciudadanos que no cuenten con este reconocimiento. (iii) No se advierte ninguna justificación para que los movimientos sociales y los partidos y movimientos políticos, sin personería jurídica no cuenten con un procedimiento para la inscripción de sus candidatos, que supla, como ocurre con los grupos significativos de ciudadanos, el reconocimiento de personería. (iv) Esta falta de regulación de un procedimiento específico para la inscripción de candidatos de las mencionadas agrupaciones políticas o sociales, se constituye en un obstáculo para el ejercicio de su derecho de postulación electoral, y los ubica en una situación de desventaja frente a otras agrupaciones que se encuentran en una situación similar, por lo que se hace necesario armonizar el texto legal con el mandato constitucional que reconoce el derecho de postulación a los grupos sociales y a los partidos y movimientos políticos, sin personería jurídica, estableciendo por supuesto requisitos adicionales, tal como se hizo con los grupos significativos de ciudadanos. (v) El legislador estatutario incumplió, en este aspecto, el mandato específico impuesto por el constituyente secundario de desarrollar mediante ley estatutaria, las reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos y de los procesos electorales, materia que incluye la definición de cauces para el ejercicio del derecho de postulación electoral, respecto de todos los partidos y movimientos políticos y sociales que siendo titulares del derecho de postulación electoral, no hayan alcanzado la personería jurídica.

Las anteriores consideraciones permiten afirmar que se incurrió en una omisión legislativa relativa en la regulación de los procedimientos que se deben aplicar a los partidos, movimientos políticos y movimientos sociales, que no cuentan con personería jurídica, para la inscripción de candidatos. Esta omisión resulta inconstitucional toda vez que limita injustificadamente el derecho de político de agrupaciones políticas y sociales que no obstante carecer de personería jurídica, gozan, bajo requisitos y condiciones especiales, del derecho de postulación en las elecciones.

Para corregir esta omisión la Corte declarará la exequibilidad del inciso cuarto del artículo 28 del Proyecto de Ley Estatutaria bajo revisión, en el entendido de que el procedimiento allí previsto le será aplicable también a los partidos, movimientos políticos y movimientos sociales con derecho de postulación, que no tengan personería jurídica reconocida».

226. Bajo estas consideraciones, se puede señalar que la misma Corte Constitucional, en una decisión con efectos de cosa juzgada en los términos del artículo 234 Superior, señaló que en punto de las colectividades que no gozan del reconocimiento de la personería jurídica, es procedente dar aplicación al procedimiento de inscripción de candidatos que se exige para los grupos significativos de ciudadanos, aspecto que denota que actualmente, a través de este mecanismo, aquellas puede materializar el derecho de postulación de candidatos que les asiste.

227. Bajo esta perspectiva, no resulta de recibo el argumento de la parte demandada.

No puede considerarse que En Marcha haya inscrito candidatos por medio de la coalición

228. En este apartado, el apoderado de la organización política efectúa una diferenciación entre el acto de otorgar un aval, frente al procedimiento de inscripción de candidatos. A su juicio, debe considerarse que, si bien es cierto lo primero se realiza por un partido o

movimiento político con personería jurídica, lo segundo se lleva a cabo, en el marco de las coaliciones, por la totalidad de las colectividades que suscriben el correspondiente acuerdo, situación que lleva a considerar que En Marcha sí postulo candidatos al Senado, es decir, aquellos que fueron consensuados por la coalición.

229. Frente a este argumento, debe reiterarse que toda organización política en Colombia cuenta con el derecho de postulación de candidatos a cargos de elección popular. Cuestión diferente es que, en atención a su situación particular de contar o no con personería jurídica previamente reconocida por el Consejo Nacional Electoral, los requisitos y el procedimiento para tales efectos son disímiles.

230. Ahora bien, el inciso 5º del artículo 262 constitucional tiene como finalidad específica la presentación de listas de candidatos a corporaciones públicas, únicamente respecto de partidos y movimientos políticos que cuenten con personería jurídica.

231. Precisado este aspecto, es importante referir que la jurisprudencia de la Sección ha señalado que las coaliciones no son una forma asociativa independiente de aquella que la componen. Sobre el particular, se refirió:

«87. Quiere decir ello, que las coaliciones son alianzas propias que hacen parte del proceso democrático, cuya génesis es la existencia previa de agrupaciones políticas que quieran de manera libre inscribir candidatos a través de este mecanismo; es decir, su existencia se deriva no del surgimiento de una nueva forma organizativa que busca lograr el poder, sino de la unión de esfuerzos de colectividades preexistentes para dichos fines políticos. (...)

89. Es decir, las coaliciones no son una forma organizativa que por sí misma pueda inscribir candidatos, todo lo contrario, **quien hace la postulación democrática es cada partido**, movimiento o grupo significativo a través de sus representantes legales o bajo el sistema de recolección de firmas, los cuales, cuando cuentan con la personería jurídica -partidos y movimientos-, pueden aunar esfuerzos para lograr alcanzar las curules a las que aspiran»¹⁰⁰ (énfasis de la Sala).

232. Así las cosas, conforme a la tesis sostenida por esta Sala y la cual es reiterada en esta oportunidad, es claro que, incluso en el marco de una coalición para listas de candidatos a corporaciones públicas, el acto de postulación y la identidad partidaria de cada aspirante se encuentra vinculado a la organización política que otorga el correspondiente aval, por lo que no puede considerarse que otro partido o movimiento político lo reclame como su candidato.

233. En otras palabras, la coalición es una alternativa legal para la inscripción de candidatos, que apunta a los fines señalados, relacionados con la suma de esfuerzos proselitistas y la afinidad programática o ideológica. Sin embargo, en estricto sentido no encuentra asidero afirmar, desde el punto de vista normativo, que los candidatos pertenezcan a la coalición, en la medida en que el derecho de postulación y el acto de inscripción corresponden a cada colectividad, lo cual definen previamente a través del otorgamiento del aval, sin que por la existencia del acuerdo pueda concluirse que se difumina o elimina en su individualidad.

¹⁰⁰ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 8 de septiembre del 2022. Radicación 11001-03-28-000-2022-000128-00. M.P. Rocío Araújo Oñate.

234. No sobra indicar que, incluso el mismo acuerdo de coalición en este caso, dispuso que su firma no implicaba una fusión de los partidos que concurrieron -cláusula primera-, e incluso se atribuyó la responsabilidad para la concesión del aval a cada organización - parágrafo cláusula decimocuarta-, lo que soporta, desde el punto de vista fáctico, la tesis normativa sostenida previamente. Además, se recuerda que el formulario E-6, que contiene la inscripción de la lista al Senado de la coalición Centro Esperanza, únicamente relacionó como integrantes a los partidos políticos con personería jurídica que suscribieron el acuerdo, en aplicación del mandato expreso del inciso quinto del artículo 262 de la Constitución Política.

La coalición de partidos y movimientos políticos a corporaciones públicas permite mantener la personería jurídica, mas no su reconocimiento

235. Como ya se expuso en párrafos precedentes, la posibilidad de coaligarse para la inscripción de listas a candidatos a corporaciones públicas, tiene como finalidad el mantener o conservar la personería jurídica previamente reconocida por el Consejo Nacional Electoral¹⁰¹, gracias a un esfuerzo conjunto de varias colectividades que se consideran minoritarias, en términos de desempeño electoral, aspecto que se deriva, en primer lugar, de su literalidad y a su vez, de la finalidad que se persigue con dicha posibilidad.

236. La Sala considera que la tesis antes expuesta se mantiene vigente a la fecha en que se expide la presente providencia y no se observan elementos en la discusión que conlleven a que la misma sea replanteada, especialmente, cuando la norma constitucional entonces analizada aún conserva su estructura y vigencia.

237. Bajo estas consideraciones, es claro que la figura de la coalición para inscribir listas a corporaciones públicas tiene una finalidad democrática específica y concreta, que se refleja en la necesidad de mantenimiento de la personería jurídica, como atributo previo a la firma del acuerdo correspondiente y, por lo tanto, no puede señalarse que con la misma se busca el reconocimiento de tal prerrogativa. Una interpretación contraria anularía los parámetros de adquisición de dicho atributo que establece el artículo 108 constitucional, inspirados en la necesidad de demostrar con el hecho objetivo de un número mínimo de votos el respaldo electoral que determina el estatus de partido político con personería jurídica, con los derechos que de esta condición se derivan. De hecho, el requisito de tener personería jurídica para hacer parte de coaliciones para inscribir listas a corporaciones públicas fue incorporado expresamente en el artículo 262 superior, justamente con el fin de conciliar esta posibilidad con la voluntad del constituyente de obtenerla por el cauce ordinario regulado en otra norma constitucional, valga reiterar, el artículo 108, y evitar, de esta manera, burlar este requisito y, de suyo, los propósitos que lo respaldan. De ahí que alcanzar un partido político el umbral de votación dentro de una coalición, por la vía del artículo 262 superior, defina la **conservación** de la personería jurídica, pero nunca se utilice para **obtenerla**.

Aplicación de la regla de unificación fijada en la sentencia SU-257 del 2021.

¹⁰¹ Sentencia del 23 de octubre del 2019. Radicación 11001-03-28-000-2019-00013-00, M.P. Rocío Araújo Oñate.

238. A través de la decisión judicial antes mencionada, la Corte Constitucional estableció la siguiente regla de unificación:

«**404.** Al momento de valorar el reconocimiento, pérdida o cancelación de la personería jurídica de un partido o movimiento, el artículo 108 de la Constitución no puede interpretarse ni aplicarse exegéticamente ni de manera aislada, sino que tiene que interpretarse y aplicarse de acuerdo con el modelo democrático construido a partir de los principios y derechos que informan el Estado Social y Democrático de Derecho y que constituyen la constitución democrática. En otros términos, el artículo 108 y con él la regla del umbral debe interpretarse y aplicarse en forma tal que no afecte otros valores o principios que la misma Constitución protege y garantiza».

239. En esa oportunidad, la Sala Plena de la referida corporación judicial estudió una acción de tutela presentada contra la decisión de esta Sección de negar las pretensiones de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho del acto administrativo que negó el restablecimiento de la personería jurídica al partido Nuevo Liberalismo.

240. La Sala estima necesario poner de presente las consideraciones que sustentan lo anterior, pues sólo desde esta perspectiva es posible conocer el contexto en que el tribunal fijó dicho parámetro de interpretación y determinar su aplicación al caso concreto.

241. En primer lugar, en sus consideraciones, la Corte Constitucional parte de reconocer el contenido del principio democrático, en el marco de los derechos a constituir y mantener partidos y movimientos políticos, el rol que estas organizaciones cumplen en el marco de del Estado Social de Derecho, así como las reglas del reconocimiento de la personería jurídica¹⁰², para concluir tras ese análisis la existencia de una antinomia entre estas disposiciones de orden superior.

242. En síntesis, la referida autoridad judicial consideró que «al revisar el contenido y alcance de los artículos 1, 3, 40-3 y 107 de la Constitución Política se aprecia su alcance garantista para el ejercicio de los derechos políticos de los que son titulares los ciudadanos a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político y en virtud de los cuales, pueden, entre otros, constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna, formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas, pero tales normas se enfrentan a la extrema rigidez de las reglas sobre obtención y pérdida de la personería jurídica que, por lo demás, fueron una reacción a una primera idea del constituyente de 1991 consistente en abrir el sistema de partidos y la posibilidad de crear la mayor cantidad de partidos y movimientos políticos».

243. Precisado lo anterior, se estimó que al momento de fallar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la Sección Quinta efectuó un aplicación pura y simple de las reglas derivadas del artículo 108 Constitucional, desconociendo las circunstancias fácticas que condujeron a la cancelación inicial de la personería jurídica del partido Nuevo Liberalismo, aspecto que conllevó a un desconocimiento de otras disposiciones del texto fundamental que regulan el ejercicio democrático de los ciudadanos y de los partidos y movimientos políticos. Con fundamento en ello concluyó:

«**398.** Por eso, como atrás se indicó, este caso no se encuadra en el desconocimiento del precedente, sino en la violación directa de la Constitución para garantizar la interpretación sistemática de las normas que protegen a las personas que en últimas fueron víctimas de las conductas cometidas contra los dirigentes del Nuevo Liberalismo y que fueron calificados por la autoridades como delitos de lesa humanidad, en particular sus derechos constitucionales a

¹⁰² Ver consideraciones 342 a 384 de la sentencia SU-257 del 2021.

fundar, organizar y mantener partidos y movimientos políticos sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas y, a la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse, lo cual incluye el derecho a recobrar su personería jurídica, por lo cual una forma de reparación consiste en devolvérsela y el derecho de sus fundadores y dirigentes de la época que en que existió y que fueron elegidos en representación del Partido y hoy están en otras agrupaciones políticas a que retornen al Partido y en él puedan continuar ejerciendo sus derechos políticos».

244. Es de resaltar que la Corte Constitucional dispuso que «[e]sta Sentencia producirá efectos *inter comunis*, para aquellos Partidos, Movimientos políticos o terceros que hubieren estado o estén en similares condiciones del Partido Nuevo Liberalismo **según los hechos de violencia iguales o parecidos a los que fueron analizados en esta providencia y que afectaron su permanencia en las contiendas electorales** a partir de 1988, para que puedan hacer parte de la apertura democrática en las próximas elecciones de 2022».

245. Ahora bien, el apoderado de la colectividad En Marcha refiere que la aplicación del artículo 108 constitucional en el presente caso, debe ser armonizada en los términos del fallo de unificación antes descrito. Por su parte, de una lectura acuciosa de la referida sentencia, la Sala puede concluir que la Corte Constitucional estableció una regla de interpretación del artículo 108, específicamente, cuando del mismo se deriva una antinomia entre los derechos políticos a constituir, mantener y permanecer en partidos políticos frente al umbral que allí se consagra, cuando se presentan circunstancias externas que llevaron a la desaparición de una colectividad política o a dificultades insuperables para el ejercicio proselitista y el consecuente apoyo ciudadano.

246. Bajo estas consideraciones, lo primero que se considera procedente indicar, es que respecto de la colectividad En Marcha no se alegó ni se evidencia de las pruebas allegadas al expediente, la existencia de circunstancias externas que hubiere dificultado el ejercicio de su actividad política o se hubiere presentado su extinción o la de sus militantes, por lo que no puede considerarse la aplicación de los efectos *inter comunis* que se establecieron en el fallo de unificación.

247. Contrario a lo anterior, en atención a las mismas manifestaciones efectuadas por el apoderado de la colectividad En Marcha, resulta claro que aquella ha estado en la posibilidad de participar activamente en distintas actividades proselitistas, como son el apoyo a la campaña por la Alcaldía de Bogotá o la Gobernación del Atlántico para el período constitucional 2020-2023, ello, sin limitación alguna, por lo que es claro que su derecho de participación política no se ha visto menoscabado y con ello, se deba analizar una circunstancia externa que permita inferir una condición especial y excepcional de reconocimiento.

248. Por el contrario, la misma organización ha descrito cómo surgió y se ha mantenido en la esfera política, sin que se advierta limitación alguna de sus derechos.

249. Así mismo, no se evidencia la existencia de una tensión en punto de la posibilidad en la continuación de sus actividades como partido, movimiento o agrupación política, como lo pretende hacer ver la parte demandante, pues se insiste en que el reconocimiento que se efectúa por parte del Consejo Nacional Electoral no es presupuesto para ello, ni para la existencia de la colectividad.

250. Por ello, desde el punto de vista fáctico, se puede concluir que en el presente caso no se observa una afectación a la garantía constitucional de fundar, organizar y de permanencia de partidos y movimientos políticos.

251. Ahora bien, desde lo normativo, se debe considerar que el artículo 108 constitucional, en sí mismo, consagra una regla que busca la protección de los más esenciales parámetros y principios de la constitución democrática. No puede perderse de vista que dicha disposición busca la garantía del reconocimiento de un ejercicio político por parte de los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que alcanzan un respaldo popular significativo, y con ello, una estructura y organización propias de entidades con una vocación de permanencia mayor.

252. En últimas, a través de la regla del umbral que allí se consagra, también se garantiza la expresión, participación, representatividad y de acceso al ejercicio del poder público en cabeza de las distintas vertientes políticas que encuentran un soporte considerable en el electorado, otorgándoles un *estatus* que les significa una serie de prerrogativas para facilitar la continuidad del proyecto que encarnan.

253. Por ello, es posible concluir que el artículo 108 Constitucional reconoce la labor de un partido o movimiento político en punto del apoyo ciudadano obtenido en un determinado certamen democrático, sin que ello implique que quienes no lo alcanzan o posteriormente pierden la prerrogativa de la personería jurídica, queden eliminados del panorama democrático, pues es claro que se puede continuar con actividades proselitistas, incluso por fuera de los parámetros de la referida disposición jurídica, en tanto lo primero no es un condicionamiento para lo segundo.

254. Adicionalmente, no puede perderse de vista la finalidad específica que se busca con el cumplimiento de la norma allí consagrada, en la medida en que desde sus discusiones al interior del órgano legislativo se ha señalado que la misma busca el fortalecimiento del sistema de partidos y movimientos políticos, evitando la proliferación de empresas electorales personales o caudillistas y propugnando por la consolidación de organizaciones sólidas que cumplan en debida forma su papel en la materialización del principio democrático y representativo. En efecto, esa solidez y vocación de permanencia la quiso constatar el constituyente con la incorporación de un ingrediente objetivo, representado en la votación obtenida exclusivamente en las elecciones al Congreso de la República por la agrupación política a través de los candidatos inscritos con su respaldo, independiente de su trayectoria, estructura o triunfos electorales anteriores, entre otros aspectos que podrían resultar subjetivos y generar tratos desiguales por parte de la autoridad competente, al momento de ponderarlos para resolver sobre el particular.

255. Bajo estas consideraciones, en sí misma, la exigencia del cumplimiento de los parámetros objetivos allí descritos no resulta contraria a otros derechos y garantías fundamentales, en tanto la constitución de los partidos políticos y la difusión de sus plataformas ideológicas encuentran una protección que va más allá de la aplicación del umbral y del reconocimiento de la personería jurídica con fundamento en ello.

256. En consecuencia, se concluye que el rigor del artículo 108 de la Carta Política que advirtió la Corte Constitucional en la referida sentencia SU-257 de 2021, no conlleva a la

pérdida de vigencia de los requisitos ordinarios para obtener la personería jurídica ni significa que invariablemente, en todos los casos, deban relativizarse con el pretexto de facilitar el ejercicio de los derechos políticos, máxime cuando en dicho precedente la Corte hizo tal calificación ante circunstancias extremas comprobadas en el proceso para la colectividad involucrada en ese asunto.

Aplicación de los postulados del Acuerdo de Paz

257. De otra parte, como lo efectuó la autoridad electoral en el acto demandado y pretende ser validado por la apoderada de aquella y el de la organización En Marcha en sus intervenciones, tampoco puede predicarse la aplicación directa de lo pactado en el Acuerdo de Paz con la extinta guerrilla de la FARC-EP. Lo anterior, por las siguientes razones:

258. En el marco de las negociaciones con el referido grupo armado, uno de los componentes objeto de estas fue lo relacionado con la participación política. Sobre el particular, el punto 2 establece una serie de objetivos, entre ellos, «promover el pluralismo político y la representatividad del sistema de partidos, mediante la ampliación del ejercicio del derecho de asociación con fines políticos y las garantías para asegurar igualdad de condiciones para la participación de los partidos y movimientos políticos y, de esa manera, ampliar y profundizar la democracia».

259. Dentro de las medidas que el Gobierno Nacional se comprometió a desarrollar, está lo correspondiente a «[d]esligar la obtención y conservación de la personería jurídica de los partidos y movimientos políticos del requisito de la superación de un umbral en las elecciones de Congreso y, en consecuencia, redefinir los requisitos para su constitución. Con el fin de evitar la proliferación indiscriminada de partidos y movimientos políticos, para el reconocimiento de la personería jurídica se exigirá como mínimo un número determinado de afiliados».

260. A pesar de lo anterior, es necesario determinar cuál es la naturaleza jurídica de lo establecido en dicho acuerdo, para lo cual es importante precisar algunos aspectos relevantes.

- **Para la refrendación popular del acuerdo se adoptó un mecanismo que le otorga la naturaleza de política pública, mas no de norma directamente aplicable**

261. Lo primero a señalar es que, una vez fue suscrito el texto final de las negociaciones, se tomó la decisión de refrendar lo acordado a través de un plebiscito especial, lo cual se reguló mediante la Ley 1806 del 2016¹⁰³.

262. La anterior norma fue objeto de control automático de constitucionalidad, el cual se decidió en la sentencia C-379 del 18 de julio del 2016¹⁰⁴. En dicha oportunidad, se reiteraron los criterios que diferencian al plebiscito de otros mecanismos de participación ciudadana, al señalar que a través de este se busca «**consultar a los ciudadanos una decisión política de su Gobierno** -refiriendo al presidente de la República- que se encuentre dentro de la órbita de sus competencias. El pronunciamiento popular (...) dota de legitimidad popular la iniciativa del Jefe de Estado; y, además, (...) tiene un carácter vinculante, en términos de

¹⁰³ Por medio de la cual se regula el plebiscito para la refrendación del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.

¹⁰⁴ M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

mandato político del Pueblo soberano, restringiéndose dichos efectos al Gobierno, sin que resulten extensibles a otras ramas del poder público» (énfasis de la Sala).

263. En la misma providencia, se definió el concepto de decisión política como «una determinación con la que el Jefe de Estado guía un asunto determinado, **su naturaleza política se manifiesta en que aún no ha sido desarrollada mediante una norma jurídica**. En consecuencia, de ninguna manera el presidente puede convocar mediante plebiscito a la refrendación de una norma jurídica, pues extralimitaría el alcance de éste y con ello desconocería su naturaleza» (énfasis de la Sala).

264. Por lo dicho, se concluyó que:

«El plebiscito tiene la finalidad de que el Presidente de la República conozca la opinión de los ciudadanos respecto de una política pública adelantada por su Gobierno, para dotarla de legitimidad democrática. Al existir un pronunciamiento del Pueblo soberano, la decisión política queda respaldada por la voluntad de los ciudadanos. En pocas palabras, la finalidad del plebiscito es provocar un mandato político del Pueblo soberano, que se expresa directamente sobre una política que el Presidente tiene competencia, para definir el destino colectivo del Estado. Este elemento característico del plebiscito se relaciona con el carácter vinculante que tiene la decisión popular».

265. Bajo la anterior consideración, la Corte señaló que el plebiscito regulado por lo que posteriormente fue la Ley 1806 del 2016, pretende someter una decisión de política pública adoptada por el presidente, en punto de la posibilidad de una salida negociada al conflicto armado colombiano, siendo que el resultado de dicho mecanismo de participación ciudadana tenía un efecto sobre la posterior implementación o no de lo acordado.

266. Sobre el particular, se ilustró que el plebiscito no es un mecanismo de participación ciudadana que permita la reforma constitucional o legal, por lo que su alcance es **esencialmente político**. Por ello, a través de aquel, se «llama al Pueblo para que se pronuncie sobre una decisión de trascendencia nacional, que no corresponde a un proyecto de norma jurídica, sino acerca de una decisión de política pública a cargo del Ejecutivo, carente de un contenido normativo concreto o de aplicación inmediata».

267. En ese orden de ideas, en el plebiscito se identifican dos momentos, según el juez constitucional:

«[e]l primero, de carácter eminentemente político, en donde el Pueblo se expresa sobre la conveniencia de la decisión política que le pone a consideración el Presidente. El segundo, que es potencial y depende del aval del Pueblo sobre lo sometido a plebiscito, es la implementación de dicha decisión, la cual se predica exclusivamente del Presidente y se ejerce a través de los mecanismos que la Constitución ofrece para la reforma normativa, sin que dichos procedimientos puedan ser desconocidos o alterados en virtud de la decisión afirmativa del Pueblo. Estos dos estadios a pesar de estar vinculados deben considerarse, en toda circunstancia, de forma separada, pues de lo contrario se desconocería la Constitución, la cual no incluye al plebiscito como instrumento para la reforma de ninguna norma jurídica, entre ellas la Carta Política».

268. Por lo que se consideró que el Acuerdo Final no puede entenderse como un conjunto de **disposiciones jurídicas definidas**, comprendidas estas como proyectos normativos específicos:

«(...) que modifican directamente la Constitución o la ley, bien sea adicionándolas, derogando alguno de sus contenidos o reformándolos. Para que sea susceptible de ser refrendado a través de plebiscito especial, el Acuerdo Final se entiende como una decisión política o plan de acción, susceptible de ser posteriormente implementado, incluso a través de normas jurídicas. **En dicho proceso de implementación, como se explicará por la Corte a propósito del control de constitucionalidad del artículo 3º del PLE, deberán utilizarse los mecanismos previstos en la Constitución para la creación, modificación y derogatoria de normas jurídicas**, pero este será un proceso posterior y diferente a la refrendación popular del Acuerdo Final» (énfasis de la Sala).

269. Por ello, se señaló que:

«el carácter político de la refrendación popular no es incompatible con que el mismo pueda **ser implementado a través de modificaciones constitucionales y legales, estas sí de carácter normativo** y que dependerán del cumplimiento de los procedimientos previstos para el efecto por la Constitución, así como de la preservación de la independencia y autonomía de las ramas del poder público diferentes al Ejecutivo. **La refrendación mediante plebiscito, entonces, legitima democráticamente la decisión de política pública del Gobierno, pero no incorpora por sí misma, de manera autónoma y automática, ninguna norma al ordenamiento constitucional o legal. La implementación es un proceso posterior, que aunque obligatorio para el Presidente en caso que el plebiscito sea aprobado, está sujeto a las reglas constitucionales sobre producción normativa y al reconocimiento de la autonomía e independencia de las demás ramas del poder.** Estas condiciones en nada se ven alteradas o subrogadas por la legitimación de origen popular. De igual modo, conforme el principio de supremacía constitucional, las disposiciones adoptadas durante la implementación del mandato popular deben someterse a la Carta Política, sin que esa obligación resulte exceptuada o disminuida en razón de la refrendación obtenida mediante plebiscito».

- **Con los resultados del plebiscito, se adelantó un proceso de renegociación que eliminó cualquier posibilidad de incorporación automática del Acuerdo de Paz al ordenamiento jurídico colombiano.**

270. Mediante Comunicado Conjunto 69 del 12 de mayo del 2016, las delegaciones del Gobierno y la guerrilla de las FARC-EP adoptaron la siguiente fórmula para la estabilidad y seguridad del Acuerdo Final:

- El reconocimiento del Acuerdo Final como un acuerdo especial en los términos del artículo 3º común a los Convenios de Ginebra de 1949.
- El ingreso del Acuerdo Final al bloque de constitucionalidad durante el periodo de implementación, como parámetro de interpretación y referente de desarrollo y validez de las normas y las leyes de implementación y desarrollo del Acuerdo.
- La incorporación al derecho interno del Acuerdo Final mediante una ley de la República, a través del Procedimiento de Ley Aprobatoria del Acuerdo Especial, que tendría los siguientes criterios procedimentales especiales: (i) la radicación del proyecto ante la Secretaría del Senado y su publicación; (ii) el debate parlamentario que se adelantaría primero en las comisiones constitucionales conjuntas, en plenaria del Senado y posteriormente de la Cámara, con un tránsito de 8 días entre una y otra; (iii) la votación sería únicamente de aprobación o rechazo de todo el texto, por mayoría calificada; (iv) surtiría un control constitucional único y

automático; y (v) tras la sanción presidencial sería publicado en el diario oficial.

271. Lo anterior fue desarrollado por el Acto Legislativo 01 de 2016¹⁰⁵. Con posterioridad a ello se llevó a cabo la etapa plebiscitaria, en atención a la convocatoria al pueblo efectuada mediante el Decreto 1391 de 2016, con fundamento en la Ley 1806 de 2016. Tras los resultados, en el cual resultó con mayorías el “NO” apoyo al Acuerdo Final, se convocó a un proceso de diálogo nacional, con el propósito de revisar lo acordado.

272. El 12 de noviembre de 2016, la mesa de negociación informó sobre ajustes al texto definitivo, lo que implicó una serie de modificaciones a lo que se había consignado en el Acto Legislativo 01 de 2016, en los siguientes términos:

- Sobre el reconocimiento del Acuerdo Final como un Acuerdo Especial en los términos del artículo tercero común a los Convenios de Ginebra de 1949, se precisó que dicho reconocimiento sería «para efectos de su vigencia internacional»¹⁰⁶.
- Se excluyó cualquier posibilidad de incorporar automáticamente al derecho interno el Acuerdo Final en su conjunto, sin perjuicio de que las normas de derecho internacional humanitario y de derechos fundamentales reconocidos constitucionalmente, en las que se inscribe el acuerdo, ya estuvieran reconocidas constitucionalmente.
- Finalmente, se excluyó la posibilidad de que el Acuerdo Final ingresara automáticamente al bloque de constitucionalidad, dado que el acuerdo parcial firmado el 7 de noviembre de 2017, señalaba la derogatoria del artículo 4º del A.L. 01 de 2016 y con ello descartaba tal posibilidad.

• **El posterior marco normativo para el Acuerdo de Paz fue declarado constitucional bajo el entendido de la falta de valor normativo del mismo.**

273. Con la expedición del Acto Legislativo 02 del 2017¹⁰⁷, por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución Política de 1991 con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica del Acuerdo de Paz, la Corte Constitucional tuvo la oportunidad de dilucidar en una mayor profundidad el valor normativo del texto final del mismo.

¹⁰⁵ Artículo 4º. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio, el cual quedará así: Artículo Transitorio: En desarrollo del derecho a la paz, el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera constituye un Acuerdo Especial en los términos del artículo 3 común a los Convenios de Ginebra de 1949. Con el fin de ofrecer garantías de cumplimiento del Acuerdo Final, una vez éste haya sido firmado y entrado en vigor ingresará en estricto sentido al bloque de constitucionalidad para ser tenido en cuenta durante el periodo de implementación del mismo como parámetro de interpretación y referente de desarrollo y validez de las Normas y las Leyes de Implementación y Desarrollo del Acuerdo Final. En desarrollo del Derecho a la paz, el Procedimiento Legislativo Especial para la aprobación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, incluirá un "procedimiento de ley aprobatoria del Acuerdo Especial" con los siguientes criterios procedimentales especiales: envío al Congreso para su incorporación al derecho interno por medio de una ley; tramitación como ley ordinaria: radicación del proyecto ante la secretaría del Senado y publicación, debate en comisiones constitucionales conjuntas del Senado y Cámara, votación, debate en plenario del Senado; y debate en plenario de la Cámara. El tránsito del proyecto entre comisión y plenaria será de 8 días, las votaciones serán únicamente de aprobación o improbación de todo el texto; control de constitucionalidad de la ley aprobatoria del Acuerdo Especial; sanción presidencial y publicación en diario oficial; el Gobierno se obligará a presentar esta ley aprobatoria inmediatamente sea firmado y aprobado el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, y entrado en vigor el presente Acto Legislativo. El procedimiento legislativo de aprobación de leyes o actos legislativos para la implementación o desarrollo del Acuerdo Final, será el Procedimiento legislativo especial para la paz establecido en el artículo primero de este Acto Legislativo, y estará en vigencia para la aprobación de normas de implementación y desarrollo del Acuerdo Final durante el tiempo establecido en el mismo artículo. El control constitucional relacionado con la aprobación de la ley aprobatoria del Acuerdo Especial, será único y automático. El control constitucional relacionado con la implementación del Acuerdo Final mediante Leyes ordinarias o leyes estatutarias, será único y automático.

¹⁰⁶ Preámbulo del Acuerdo Final suscrito el 24 de noviembre de 2016.

¹⁰⁷ Acto reformativo de la constitución que refleja los cambios adoptados en las renegociaciones al acuerdo de paz.

274. En tal sentido, de la sentencia C-630 del 2017¹⁰⁸ es procedente resaltar algunos aspectos:

275. En primer lugar, el tribunal constitucional refirió que «la naturaleza del acuerdo va a estar asociada, también, a la naturaleza de los compromisos asumidos». Por ello se tienen:

«asuntos puramente operativos, como acuerdos de cese al fuego, salvoconductos para los negociadores, pueden caber dentro de las facultades ordinarias del Presidente o dentro de aquellas que, de manera especial, le hayan sido conferidas previamente, al paso que otros componentes de los acuerdos, que comportan reformas legislativas o constitucionales, necesariamente, deberán ser objeto de incorporación por los cauces constitucionales. En este último aspecto también cabe una distinción, puesto que al paso que hay componentes del acuerdo que son determinantes de las condiciones mismas de la desmovilización y el propósito de reincorporación a la vida civil, que han sido previstos en el acuerdo con alto nivel de detalle, hay otros que apuntan a transformaciones sociales políticas o económicas, que se consideran presupuesto del acuerdo, pero que están formulados como compromisos programáticos cuyos contenidos concretos han quedado sujetos a la deliberación democrática, participativa y pluralista, lo cual sugiere que la decisión se mantiene en una instancia distinta, dentro de la cual, en los términos de la Constitución se hará una incorporación política de lo acordado, en el libre juego democrático» (Énfasis de la Sala).

276. Tras precisar lo anterior, se indicó que el Acuerdo Final no tiene un valor normativo en sí mismo, lo que significa que se adopta como política de Estado que para su implementación e incorporación normativa requiere:

«...de la activación de los mecanismos de producción normativa fijados en la Constitución y la Ley. Todo lo anterior, enfatizando la obligación de las autoridades del Estado de contribuir, de buena fe, a la implementación del Acuerdo Final, en cuanto política de Estado, dentro del marco de sus competencias constitucionales y legales.

De lo que se trata, y así se lee en los antecedentes, es de crear instrumentos que permitan garantizar la estabilidad jurídica del Acuerdo Final mediante unas precisas condiciones sustantivas y temporales para su cumplimiento, en la medida en que la fase de desarrollo e implementación, que es de más largo alcance, depende en buena parte de la existencia de elementos jurídicos y fácticos que permitan, en el marco de un contexto transicional, el establecimiento de una paz estable y duradera. Ello, sin embargo, respeta los márgenes de interpretación de buena fe del Acuerdo de Paz, en los procesos de implementación y desarrollo».

277. Por ello se concluyó que:

«(...) el Acto Legislativo 02 de 2017 no tiene el propósito de incorporar automáticamente el Acuerdo Final suscrito el 24 de noviembre de 2016 al ordenamiento jurídico interno, ni tampoco al bloque de constitucionalidad, sin perjuicio de las disposiciones de DIH y de derechos humanos que inspiran parte de los contenidos del Acuerdo, las cuales derivan su fuerza vinculante directamente de los tratados y convenios internacionales de derechos humanos y de derecho internacional humanitario suscritos por Colombia y ratificados por el Congreso de la República, que las contienen. En ese sentido, a la luz de las disposiciones del Acto Legislativo 02 de 2017, el Acuerdo Final requiere, de una parte, su implementación normativa por los órganos competentes y de conformidad con los procedimientos previstos en la Constitución para el efecto, y de la otra, la adopción de diversas decisiones o medidas por parte de las autoridades públicas orientadas a garantizar su desarrollo y ejecución.

La circunstancia de que los contenidos del Acuerdo Final solo adquieran un valor normativo a través de los medios ordinarios de producción jurídica, se debe a que ello tiene profundas

¹⁰⁸ M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez y Antonio José Lizarazo Ocampo.

implicaciones desde una perspectiva constitucional. Que la incorporación al ordenamiento jurídico de los resultados de la negociación dependan de los actos de implementación y desarrollo no es una simple formalidad, sino, al contrario, representa la sujeción (i) al principio democrático y de legalidad, conforme al cual las autoridades públicas solo están sometidas al ordenamiento jurídico; (ii) al principio de supremacía constitucional, en el sentido de que el parámetro supremo de referencia para todas las autoridades y los particulares es la Constitución; y, (iii) a la regla de separación de poderes, pues los órganos del Estado deberán gozar de autonomía e independencia en el ejercicio de sus funciones, sin perjuicio del deber de colaboración armónica para el cumplimiento de los fines constitucionales».

278. Es de anotar que la anterior conclusión ha sido el soporte de diversas decisiones de la Sección Quinta, en punto de la exigibilidad de los pactos alcanzados en el marco del proceso de paz. Desde los primeros pronunciamientos sobre el particular, haciendo un especial énfasis en las determinaciones establecidas en el punto dos sobre participación política, esta corporación concluyó:

«Sin embargo, mediante sentencia C-630 de 2017, en la cual se estudió la constitucionalidad del precitado Acto Legislativo 02 de 2017, se reiteró expresamente que el Acuerdo de Paz no se integra directamente al ordenamiento jurídico y en ese orden, el legislador, quien tiene un amplio margen de interpretación, tiene la obligación de cumplir lo pactado en el marco de los “principios de integralidad y no regresividad”. En efecto, dispuso:

“(…) De ese modo, y como se ha enfatizado en esta providencia, para la incorporación normativa al derecho interno del Acuerdo Final, se requerirá de la activación de los mecanismos de producción normativa fijados en la Constitución y la Ley. Todo lo anterior, enfatizando la obligación de las autoridades del Estado de contribuir, de buena fe, a la implementación del Acuerdo Final, en cuanto política de Estado, dentro del marco de sus competencias constitucionales y legales.

[E] Acto Legislativo 02 de 2017, convierte el Acuerdo Final firmado el 24 de noviembre de 2016, en una política pública de Estado cuya implementación y desarrollo constituye compromiso y obligación de buena fe para todas las autoridades del Estado, con el fin de garantizar el derecho a la paz, respetando su autonomía”»¹⁰⁹.

279. En pronunciamiento, específicamente sobre la adquisición progresiva de derechos de las organizaciones políticas, posterior se señaló:

«Nótese [haciendo referencia al punto 2 del Acuerdo de Paz] que se propone implementar el requisito de contar con un número mínimo de afiliados para la creación de proyectos políticos contruidos desde la vinculación directa y el diálogo con los ciudadanos que se inscriben como sus militantes y, su vez, abandonar la exigencia de superar el umbral establecido en el artículo 108 superior, para permitir la irrupción de nuevas fuerzas políticas desde el pluralismo existente en la sociedad.

No obstante, como recién se explico (sic), no se trata de mandatos que se puedan aplicar de forma inmediata sino que son compromisos políticos del Estado que se inscriben precisamente en el marco del respeto y garantía de la Carta Magna, con la cual deben ser armonizados a fin de orientar las reformas legales pertinentes para mejorar la calidad de la representación y participación política, que deben ser producto del debate democrático en el máximo foro de deliberación pública, como es, el Congreso de la República, a fin de alcanzar los acuerdos necesarios entre las distintas fuerzas políticas y

¹⁰⁹ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 14 de marzo del 2019. Radicación 11001-03-28-000-2018-00114-00. M.P Carlos Enrique Moreno Rubio.

sociales del país para sacarlos adelante, evitando retrocesos en el camino avanzado en cuanto al sistema de partidos»¹¹⁰.

280. Así mismo, también en el contexto de los partidos y movimientos políticos, en sentencia del 23 de julio del 2020, se concluyó que:

«Como ya se ha dicho por esta Corporación¹¹¹, el Acuerdo constituye un referente que carece de efectos normativos e impacto ordenador con la capacidad de crear, extinguir o modificar por sí mismo situaciones jurídicas generales o concretas. Desde luego que su connotación política y su incidencia para la dirección o el rumbo de las diferentes autoridades del Estado resultan innegables, pero ello no significa que, per se, puedan superarse los canales por medio de los cuales se instrumenta la voluntad popular encarnada por los diferentes órganos del Poder Público que dan forma al principio democrático que rige el plano de nuestro edificio constitucional.

Igualmente, como lo afirmó la Procuradora Delegada, este aspecto ya fue objeto de estudio también por parte del Consejo de Estado, Sección Quinta, al disponer que el **Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera** suscrito por el Gobierno Nacional y las FARC-EP, **para su aplicación requiere de regulación normativa; es decir, no es viable derivar consecuencias directas del mismo**, como lo pretende en este caso la parte actora con la finalidad de obtener la personería jurídica del **MOVIMIENTO UNIÓN CRISTIANA** (...).

En este orden de ideas, la aplicación directa del **Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera**, en la forma solicitada por el actor, no resulta posible, pues como ya se mencionó, para tal efecto **se requiere de la debida regulación**, habida cuenta que como lo señaló la Corte Constitucional en el referido pronunciamiento de control abstracto de constitucionalidad, el "...acuerdo no se entiende incorporado automáticamente al ordenamiento jurídico", tesis que se reitera en esta ocasión»¹¹².

281. La anterior posición fue reiterada pacíficamente en diferentes pronunciamientos, como son los fallos del 20 de enero del 2022¹¹³, del 8 de septiembre de la misma anualidad¹¹⁴ y recientemente en la sentencia del 7 de marzo del 2024¹¹⁵.

282. Por lo dicho, en los actos demandados el Consejo Nacional Electoral no podía acudir al contenido del Acuerdo de Paz, para de forma directa y en aplicación de este, considerar procedente el otorgamiento de la personería jurídica que se cuestiona en esta oportunidad, en desconocimiento abierto de los parámetros constitucionales que regulan dicha actuación y que permiten la posibilidad de partidos y movimientos políticos con personería jurídica de coaligarse para elecciones a corporaciones públicas.

283. No sobra indicar que, como autoridad que es, la referida entidad se encuentra

¹¹⁰ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 8 de octubre del 2020. Radicación 11001-03-28-000-2019-00212-00. M.P. Luis Alberto Álvarez Parra.

¹¹¹ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 16 de mayo de 2019, Rad. No. 11001-03-28-000-2018-00022-00, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

¹¹² Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 23 de julio del 2023. Radicación 11001-03-28-000-2019-00040-00. M.P. Rocío Araújo Oñate.

¹¹³ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 20 de enero del 2022. Radicación 11001-03-28-000-2020-00093-00. M.P. Luis Alberto Álvarez Parra.

¹¹⁴ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 8 de septiembre del 2022. Radicación 11001-03-28-000-2021-00081-00. M.P. Rocío Araújo Oñate.

¹¹⁵ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 7 de marzo del 2024, Radicación 11001-03-28-000-2023-00046-00, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra. En esta oportunidad se señaló: «el diseño de las especiales condiciones en las que, eventual y progresivamente, sería posible adquirir personería jurídica con fundamento en consideraciones distintas al requisito constitucional del umbral de votación en las elecciones legislativas, solo podrá provenir de la ley, máxime cuando cada caso particular podría resultar en requisitos disímiles y tratamientos desiguales, con las consecuencias nocivas que ello supone para un asunto de tan alto calado para el principio democrático».

sometida al imperio de la Constitución Política y la ley, siendo que sus actuaciones no pueden ir más allá de lo que aquellas permiten, en virtud del principio de legalidad, que se deriva de los artículos 6º, 121 y 123 superior. Lo anterior también se predica de la vinculatoriedad que se deriva del precedente contenido en las sentencias tipo «C» que han señalado la no obligatoriedad por sí misma del acuerdo de paz, lo que a las luces del artículo 243 superior tiene efectos de cosa juzgada y vincula a todas las autoridades del Estado.

284. En la medida en que las consideraciones sobre participación política contenidas en el punto 2º, especialmente en lo referido a la necesidad (i) ampliar los espacios de participación y la garantía de representación de las organizaciones políticas y (ii) de desligar la obtención de dicha prerrogativa del umbral mínimo requerido por el artículo 108 constitucional, requieren del desarrollo normativo específico que consagre los mecanismos a través de los cuales ello se materializará en el ordenamiento, como lo pone de presente la Corte Constitucional, aquellas necesitan del debate propio del procedimiento legislativo y no pueden ser aplicadas, *motu proprio*, sin dicho desarrollo previo.

285. Así las cosas, se concluye que el Acuerdo de Paz no creó un régimen de excepción en la aplicación de los parámetros objetivos que actualmente rigen en el proceso de otorgamiento de la personería jurídica. Antes bien, se trata de un instrumento que incorporó las bases para que fuera el legislador el que desarrollara las condiciones precisas y los términos en los que se abandonaría, progresivamente y en igualdad de condiciones, el requisito del umbral de votación para que las organizaciones políticas adquirieran personería jurídica, atribución que no puede ser sustituida por una autoridad administrativa, como el Consejo Nacional Electoral. Por lo tanto, no se encuentra asidero jurídico para entender como válidas las consideraciones del acto acusado, que acuden a dicho documento para soportar la decisión frente al partido político En Marcha.

Existencia del régimen de minorías políticas para la obtención de la personería jurídica

286. El apoderado de la colectividad En Marcha solicita la aplicación de lo señalado en el artículo 108 constitucional, al indicar que se exceptúan del régimen general de requisitos para el reconocimiento de la personería jurídica, aquel que «se estatuya en la Ley para las **circunscripciones de minorías** étnicas y **políticas**, en las cuales bastará haber obtenido representación en el Congreso» (Énfasis de la Sala).

287. Se debe reseñar que, sin desconocer que en la actualidad la redacción de la referida norma superior se refiere a las circunscripciones por minorías políticas, lo cierto es que la curul que ocupaban en la Cámara de Representantes fue eliminada del ordenamiento jurídico, tal y como se evidencia de las distintas modificaciones que ha sufrido el artículo 176 de la Constitución Política.

288. En efecto, el texto original de dicha norma consagraba que «[l]a ley podrá establecer una circunscripción especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de las minorías políticas y de los colombianos residentes en el exterior. Mediante esta circunscripción se podrá elegir hasta cinco representantes». Esta circunstancia se mantuvo en las modificaciones efectuadas a la misma disposición, por medio de los Actos Legislativos 2 y 3 de 2005.

289. No sobra indicar que el desarrollo legal de la referida circunscripción por minorías políticas ocurrió con la Ley 649 del 2001¹¹⁶, disposición de carácter estatutario que fue declarada exequible en fallo C-169 del 2001¹¹⁷.

290. Fue con el Acto Legislativo 01 del 2013 que aquellas fueron suprimidas, toda vez que se modificó el inciso 4º del artículo 176 constitucional, el cual quedó en los siguientes términos:

«Las circunscripciones especiales asegurarán la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y los colombianos residentes en el exterior. Mediante estas circunscripciones se elegirán cinco (5) representantes, distribuidos así: dos (2) por la circunscripción de las comunidades afrodescendientes, uno (1) por la circunscripción de las comunidades indígenas, y dos (2) por la circunscripción internacional. En esta última, solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior»

291. Bajo esta perspectiva, desde dicha anualidad, fue la intención del constituyente derivado el garantizar la representatividad de las etnias y colombianos en el exterior en el Congreso de la República, a través de la elección de representantes a la Cámara elegidos en circunscripciones especialmente diseñadas para ellos, sin incluir en esas medidas diferenciadas a las minorías políticas.

292. Es por esta razón que, aunque el artículo 108 aún refiere a la circunscripción de las minorías políticas, lo cierto es que debe ser leída en contexto y bajo la égida de lo regulado en el artículo 176 Constitucional, disposición jurídica que ya no consagra este espacio de representación democrática, y que, por lo tanto, no resulta exigible o aplicable en la actualidad del derecho electoral colombiano.

293. Es de resaltar que esta tesis ha sido sostenida por esta Sección¹¹⁸, en donde se señaló:

«Con la reforma introducida mediante el Acto Legislativo 1 de 2013 las circunscripciones especiales de la Cámara permanecieron exclusivamente para asegurar la participación de los grupos étnicos y de los colombianos residentes el exterior, lo cual fue reiterado por el Acto Legislativo 2 de 2015¹¹⁹. Por lo tanto, desde el año 2013 dejó de existir la circunscripción especial de las minorías políticas, a pesar de que el artículo 108 constitucional continúe haciendo referencia a ellas»

294. Por lo dicho, no resulta de recibo el argumento expuesto por el apoderado de la colectividad política En Marcha, en punto de ser reconocida como tal, para efectos del estudio de legalidad en el presente medio de control, en tanto no puede apelar al concepto de minoría política, mencionado en el artículo 108 CP, para efectos de adquirir personería jurídica, pues a ese grupo de organizaciones ya no les ampara la excepción de la norma constitucional, por haber desaparecido la curul en la Cámara. Además, de todos modos, En Marcha no obtuvo representación en el Congreso, en los términos del artículo 108 de la Constitución Política, pues, como se ha indicado, no otorgó aval a ninguno de los

¹¹⁶ Por la cual se reglamenta el artículo 176 de la Constitución Política de Colombia.

¹¹⁷ M.P. Carlos Gaviria Díaz.

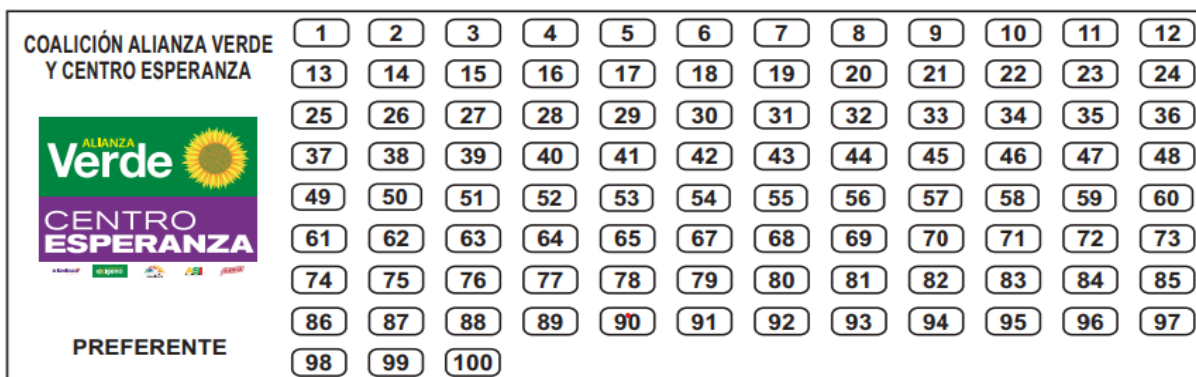
¹¹⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia del 16 de septiembre del 2021. Radicación 11001-03-24-000-2011-00221-00. M.P. Luis Alberto Álvarez Parra.

¹¹⁹ Salvo frente al número de curules de la circunscripción internacional, que pasó de las dos (2) previstas en el 2013, a una (1).

candidatos elegidos en el Senado de la República por la coalición Centro Esperanza, justamente porque no contaba con personería jurídica para hacerlo.

Efecto de la inclusión de los signos distintivos de En Marcha en el logotipo de la coalición

295. Finalmente, la Sala responde a una de las razones de oposición presentadas por el apoderado de la parte demandada, a saber, la inclusión del logo de la colectividad En Marcha en la tarjeta electoral, a través del logo que fue aprobado a la coalición «Alianza Verde Centro Esperanza». Al interior del expediente, obra copia de la tarjeta electoral¹²⁰ remitida por la Registraduría Nacional del Estado Civil, en donde se observa lo siguiente:



296. Sobre el particular, si bien es cierto el signo distintivo de En Marcha fue incluido en la tarjeta electoral, no es admisible el argumento de la parte demandada en punto de señalar que dicha circunstancia implica que la colectividad hizo parte y fue apoyada a través de los votos ciudadanos que acompañaron ese proyecto político. Lo anterior, con fundamento en dos argumentos fundamentales:

297. El primero de ellos, como fue expuesto en el acápite precedente, es que el movimiento político En Marcha, por disposición constitucional, no estaba habilitado para inscribir candidatos como parte de la coalición «Alianza Verde Centro Esperanza». Bajo esta perspectiva, si bien la pictografía que la identifica fue incluida en el logotipo de aquella, esa circunstancia no subsana o enerva el desconocimiento de normas de orden superior, como se expuso con anterioridad en esta decisión, que tienen un poder normativo específico que se deriva de la supremacía del texto constitucional.

298. Siendo así, la participación de la colectividad En Marcha al suscribir el acuerdo de coalición no puede tener la finalidad, bajo ninguna perspectiva, de pretender lograr la personería jurídica bajo el ropaje del apoyo ciudadano, en tanto, como se explicó de forma antecedente, no avaló candidato alguno para la contienda congresional, pues no tenía el atributo necesario para hacerlo. Por consiguiente, no es dable entender que la inclusión del logotipo de En Marcha, tanto en el acuerdo de coalición, como en la tarjeta electoral para el Senado de la República en las elecciones del 13 de marzo de 2022, tenga los efectos que se pretenden por el Consejo Nacional Electoral y el apoderado de la colectividad en sus intervenciones.

299. Considerar lo contrario, llevaría a la conclusión de validar unos presuntos apoyos

¹²⁰ SAMAI. Actuación No. 61.

ciudadanos a favor de una colectividad que no se encontraba habilitada por la norma constitucional para esos efectos, haciendo que el voto, máxima expresión de la participación y representatividad política, fuera usado con fines que contrarían la disposición jurídica aplicable.

300. Bajo esta perspectiva, debe entenderse que los ciudadanos depositaron su voto a favor de los candidatos debidamente inscritos por los partidos con personería jurídica que fueron incluidos en el formulario E-6 y en los posteriores formularios E7 y E8, lo que materializa la finalidad de la coalición.

301. A su vez, en este punto, es de resaltar que la lista al Senado de la República por la coalición «Alianza Verde Centro Esperanza» adoptó la modalidad de voto preferente, lo que implica que el elector tenía la posibilidad de escoger el candidato del partido de su preferencia, situación que confirma aún más el apoyo a las colectividades que inscribieron sus postulados, y no frente a En Marcha, que como ya se señaló, estaba en la imposibilidad jurídica de cumplir dicha finalidad.

Otras consideraciones de la Sala para soportar la infracción normativa

302. Resueltos los argumentos de defensa que exponen las partes integrantes del extremo pasivo de la relación procesal, esta judicatura estima necesario poner de presente otros aspectos que resultan del análisis de algunos elementos de convicción que reposan en el expediente, que robustecen la conclusión a la que se arriba en punto del desconocimiento de norma superior alegado por la parte demandante.

303. Llama la atención que en las consideraciones del acto que reconoció la personería jurídica a En Marcha, el Consejo Nacional Electoral, para dar cumplimiento al requisito del umbral, acudió al número de votos obtenidos por la coalición e hizo un cálculo superficial sobre los que, presuntamente, pudo haber aportado dicha colectividad, a pesar de no haber avalado a ninguno de los candidatos de la lista. Textualmente se señaló:

«Así pues, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 108 constitucional, el tres por ciento (3%) de la votación válida para Senado de la República en el territorio nacional corresponde a QUINIENTOS NUEVE MIL SETECIENTOS NUEVE VOTOS (509.709), de los cuales se evidencia que, con el apoyo electoral obtenido por la coalición denominada Verde y Centro Esperanza en la respectiva elección, se superó el número de votos exigidos por el imperativo citado de la Carta política. De tal suerte que, teniendo en cuenta que la agrupación política “EN MARCHA”, hacía parte de la ampliamente nombrada Coalición y que los ciudadanos electos para el Senado de la República: GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA, GUSTAVO MORENO HURTADO y JAIRO ALBERTO CASTELLANOS, se reconocen como afiliados de la nombrada colectividad política, se evidencia que se cumplen los requerimientos exigidos constitucionalmente para reconocer personería jurídica a la agrupación “EN MARCHA”, máxime cuando en precedentes tan significativos para la democracia nacional como el Acuerdo final para la paz y terminación del conflicto, se ha abogado porque las instituciones estatales generen las garantías para que exista una apertura democrática reflejada en facilitar a los movimientos y organizaciones con vocación política su tránsito a constituirse como partido o movimiento político.

Por tal razón, el Consejo Nacional Electoral, como garante del ejercicio democrático debe propender por que las colectividades que lograron una representatividad significativa, no desaparezcan del escenario político, y, por ende, mantengan su individualidad como tal, de manera que puedan representar a la ciudadanía que se identifica con sus causas y comparte sus ideales».

304. Ahora bien, de una revisión de la resolución por medio de la cual se decidió qué colectividades mantienen o son acreedoras de la personería jurídica una vez celebradas las elecciones parlamentarias del año 2022 -Resolución 3587 del 2022-¹²¹, se observa que la autoridad consideró, entre otras cosas, lo siguiente:

«10. Que, una vez finalizada la audiencia pública del escrutinio de las votaciones depositadas por los colombianos el 13 de marzo de 2022 y, teniendo en cuenta las determinaciones adoptadas frente a cada una de las reclamaciones y solicitudes resueltas y, diseminadas en la Resolución Nro. E-3332 del 19 de julio de 2022, por medio de la cual se declaró la elección de Senado de la República para el periodo 2022- 2026, de conformidad con el cómputo de votos realizado por el Consejo Nacional Electoral y que figura en el formulario E-26 SEN, el total de la votación válida para la circunscripción nacional del Senado de la República fue de **DIECISÉIS MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA MIL TRESCIENTOS CUATRO VOTOS (16.990.304)**.

11. Que, de conformidad con el parágrafo del artículo 108 Constitucional, es necesario calcular el tres por ciento (3%) de la votación válida para Senado de la República en el territorio nacional, a fin de establecer qué partidos o movimientos políticos conservan o pierden su personería jurídica, lo que corresponde numéricamente a **QUINIENTOS NUEVE MIL SETECIENTOS NUEVE (509.709)**. (...)

14. Que, los siguientes partidos y movimientos políticos con personería jurídica vigente, conformaron coaliciones para las elecciones al Congreso de la República llevadas a cabo el 13 de marzo de 2022, superando cada una de estas, el tres por ciento (3%) de la votación válida depositada al Senado de la República, por lo que tienen derecho a mantener su personería jurídica, así:

CÓDIGO	NOMBRE COALICIÓN	CÓDIGO	PARTIDOS Y/O MOVIMIENTOS QUE INTEGRAN	TOTAL
0292	FACTO HISTÓRICO	009	PARTIDO POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO	2.880.254
		016	MOVIMIENTO ALIANZA DEMOCRÁTICA AMPLIA	
		301	MOVIMIENTO POLÍTICO COLOMBIA HUMANA	
		010	PARTIDO COLOMBIA HUMANA - UNIÓN PATRIÓTICA - UP	
		012	MOVIMIENTO ALTERNATIVO INDÍGENA Y SOCIAL - MAIS	
0255	COALICIÓN ALIANZA VERDE Y CENTRO ESPERANZA	303	PARTIDO COMUNISTA COLOMBIANO	1.958.369
		017	PARTIDO POLÍTICO DIGNIDAD	
		004	PARTIDO ALIANZA VERDE	
		304	PARTIDO VERDE OXÍGENO	
		015	PARTIDO COLOMBIA RENACIENTE	
0231	COALICIÓN MIRA - COLOMBIA JUSTA LIBRES	006	PARTIDO ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE - ASI	584.806
			PARTIDO POLÍTICO MIRA	
			PARTIDO COLOMBIA JUSTA LIBRES	

(...)

RESUELVE

(...)

ARTÍCULO SEGUNDO: DECLÁRASE que los siguientes partidos y movimientos políticos que participaron en las elecciones al Congreso de la República llevadas a cabo el 13 de marzo de 2022 conformando coaliciones, y que las mismas superaron el tres por ciento (3%) de la votación válida emitida en el territorio nacional, en la circunscripción ordinaria al Senado de la República, conservan vigente la personería jurídica, así:

NOMBRE COALICIÓN	NO.	PARTIDOS Y/O MOVIMIENTOS QUE INTEGRAN
COALICIÓN MIRA - COLOMBIA JUSTA LIBRES	1	PARTIDO POLÍTICO MIRA
	2	PARTIDO COLOMBIA JUSTA LIBRES
COALICIÓN ALIANZA VERDE Y CENTRO ESPERANZA	1	PARTIDO POLÍTICO DIGNIDAD
	2	PARTIDO ALIANZA VERDE
	3	PARTIDO VERDE OXÍGENO
	4	PARTIDO COLOMBIA RENACIENTE
	5	PARTIDO ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE - ASI
FACTO HISTÓRICO	1	PARTIDO POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO
	2	MOVIMIENTO ALIANZA DEMOCRÁTICA AMPLIA
	3	MOVIMIENTO POLÍTICO COLOMBIA HUMANA
	4	PARTIDO COLOMBIA HUMANA - UNIÓN PATRIÓTICA - UP
	5	MOVIMIENTO ALTERNATIVO INDÍGENA Y SOCIAL - MAIS
	6	PARTIDO COMUNISTA COLOMBIANO

¹²¹ Idem.

305. De la motivación expuesta por el Consejo Nacional Electoral, se puede concluir con toda seguridad, que no ha sido la tesis de dicha corporación el considerar la posibilidad de participación en coaliciones a corporaciones públicas de partidos y movimientos políticos sin personería jurídica y no podría ser una postura defensible, atendiendo a los especiales sujetos –partidos políticos con personería jurídica– a los que el artículo 262 de la Constitución Política faculta para la conformación de dichos acuerdos. Lo anterior, se denota en que, al momento de establecer la votación a favor de la votación de la coalición «Alianza verde Centro Esperanza», únicamente se consideró como acreedores de dicho apoyo ciudadano, consolidado en un total de 1.958.369 sufragios, a los colectivos que sí contaban con dicho reconocimiento.

306. Por ello, de haber sido posible y válida, desde el punto de vista constitucional, la participación de En Marcha en la mencionada empresa electoral, lo procedente hubiera sido incluir a esta dentro del acto administrativo reseñado en precedencia y haberle otorgado la personería jurídica en el mismo, verificando a su vez el cumplimiento de los demás requisitos legales sobre el particular, lo que denota que, en todo el proceso electoral parlamentario del año 2022, se estableció la imposibilidad de computar votos a favor de la referida organización, considerando lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Política.

307. De otra parte, si para efectos de la resolución en comento el Consejo Nacional Electoral consideró que la votación total de la lista de candidatos de la coalición «Alianza verde Centro Esperanza», fue a favor de los partidos Dignidad, Alianza Verde, Verde Oxígeno, Colombia Renaciente y Alianza Social Independiente, por lo que no se tiene claridad respecto bajo qué criterio puede ese total ser asignado a una colectividad distinta y si es posible tener en consideración dos veces una misma votación para efectos de la personería jurídica de dos agrupaciones.

308. Es claro que la entidad tuvo en cuenta el total de la votación por la coalición, y no por partido, a efectos de determinar el cumplimiento del tres por ciento (3%), pero dicha circunstancia implicó también considerar que aquella sólo estaba conformada por los partidos con personería jurídica que firmaron el correspondiente acuerdo, en tanto los efectos de la votación obtenida en los comicios del año 2022 tuvo efecto únicamente frente a ellos. En línea con lo anterior, es aún más inaceptable la estimación que hizo el Consejo Nacional Electoral, en cuanto a que una parte de esos votos fue aportada por En Marcha, basado en suposiciones sobre un respaldo ciudadano que no puede ser corroborado de forma objetiva, precisamente porque no inscribió candidatos en la referida coalición.

Conclusión. Conforme con lo anterior, denota con claridad que el acto demandado, en efecto incurrió en un desconocimiento del inciso 5º del artículo 262 Constitucional, en concordancia con el artículo 108 del mismo cuerpo normativo, en tanto se consideró como válida la participación de En Marcha en la coalición «Alianza verde Centro Esperanza», lo que conllevó a que de forma errada los votos obtenidos por esta fueran contabilizados a efectos de dar por acreditado el cumplimiento del requisito del umbral para esa colectividad y, en consecuencia, otorgarle, sin tener derecho a ella, la personería jurídica como partido político.

b) Falsa motivación

309. El acto demandado en la presente oportunidad refirió, en sus consideraciones, que en el marco de las elecciones al Congreso de la República, la coalición «Alianza Verde Centro Esperanza» logró la elección de los senadores Guido Echeverri Piedrahita, Gustavo Moreno Hurtado y Jairo Alberto Castellanos, quienes señalaron ser militantes de En Marcha al momento de solicitar la personería jurídica ante el Consejo Nacional Electoral y por lo tanto, se entiende que ahora dicha organización política cuenta con representación en la corporación pública.

310. La parte demandante considera que la anterior motivación es falsa, en tanto los documentos preelectorales dan fe de la pertenencia de los referidos congresistas al partido Alianza Social Independiente. Por su parte, la entidad demandada y el apoderado de En Marcha defienden esta circunstancia, alegando que, en efecto, el aval otorgado por el partido ASI, en ninguna manera desdibuja su militancia en la colectividad de origen.

b.1.) Lo probado en el proceso.

311. El despacho conductor de la actuación solicitó al CNE¹²² certificar si en las bases de datos de dicha entidad, se reporta a los señores Guido Echeverri Piedrahita, Jairo Alberto Castellanos y Gustavo Adolfo Moreno Hurtado como militantes de alguna organización política, a lo que se respondió¹²³:

CNE-S-2023-006601



CNE-S-2023-006601-DVIE-700

LA ASESORÍA DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA

CERTIFICA

Que, una vez revisado el Sistema de Identificación y Registro de Afiliados, **NO** se encontró registro de afiliación del ciudadano GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA, identificado con cédula de ciudadanía N° 1.418.637, como afiliado de algún partido o movimiento político.

Que, una vez revisado el Sistema de Identificación y Registro de Afiliados, **NO** se encontró registro de afiliación del ciudadano identificado con cédula de ciudadanía N° 1.035.857.000, como afiliado de algún partido o movimiento político.

Que, una vez revisado el Sistema de Identificación y Registro de Afiliados, **NO** se encontró registro de afiliación del ciudadano identificado con cédula de ciudadanía N° 88.305.820, como afiliado de algún partido o movimiento político.

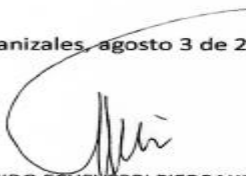



Que, la información aquí contenida corresponde a los datos suministrados por los partidos y movimientos políticos a través de la plataforma R.U.P.Y.M.P, en cumplimiento del deber de reportar las novedades de afiliación y desafiliación dispuesto en el numeral 6.3 y 6.8 del artículo 6 de la Resolución No. 0266 del 31 de enero de 2019.

El presente certificado se expide en atención a lo solicitada por el Consejo de Estado, mediante Oficio No. 2023-514, dentro del proceso con radicado No. 11001032800020230003800 a los dieciocho (18) días del mes de octubre de dos mil veintitrés (2023).

¹²² Auto del 13 de octubre del 2023. Se decretó prueba en los siguientes términos: REQUERIR al Consejo Nacional Electoral para que certifique si, en sus bases de datos de militantes de partidos y movimientos políticos, los señores GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA C.C. 1.418.637, GUSTAVO ADOLFO MORENO HURTADO C.C. 1.035.857.000 y JAIRO ALBERTO CASTELLANOS SERRANO C.C. 88.305.820 se reportan como afiliados a alguna colectividad política, indicando, de ser posible, la fecha desde la cual ostentan dicha condición.

¹²³ SAMAI. Actuación 57, 58.

312. De otra parte, se requirió al representante legal de En Marcha¹²⁴ información sobre la militancia de los referidos en dicha organización, a lo cual respondió (i) allegando una declaración extrajudicial donde se informa la pertenencia desde el año 2019 y (ii) la «inscripción» en el año 2023, una vez obtenida la personería jurídica:

Ciudadano	Documento
Guido Echeverri Piedrahita ¹²⁵	<p>Yo, GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA, identificado con cédula 1.418.637 de Manizales, mediante la presente declaración juramentada, afirmo que hago parte de la agrupación política 'En Marcha' desde el año 2019. Además, participé en la elección de la coalición Centro Esperanza al Senado de la República en el año 2022, representando a la agrupación política En Marcha, y obtuve el aval mediante la personería jurídica del partido Alianza Social Independiente, mediante el acuerdo político realizado entre la agrupación política En Marcha y el partido Alianza Social Independiente.</p> <p>Manizales, agosto 3 de 2023</p>  <p>GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA</p>  <p>¡EN MARCHA!</p> <p><input type="checkbox"/> ACTUALIZACIÓN DE DATOS <input type="checkbox"/> NUEVO AFILIADO</p> <p>PRIMER NOMBRE: GUIDO / SEGUNDO NOMBRE: / PRIMER APELLIDO: ECHEVERRI / SEGUNDO APELLIDO: PIEDRAHITA</p> <p>TIPO DE DOCUMENTO: CC X TL CE NIT. / NÚMERO DE DOCUMENTO / ID: 1.418.637 / FECHA DE EXPIRACIÓN: 18/09/1975 / CIUDAD: Vta. Morea / FECHA DE NACIMIENTO: 18/03/1954 / GENERO: F X</p> <p>LUGAR DE RESIDENCIA: COLOMBIA / DEPARTAMENTO: CALDAS / DATOS DE CONTACTO: DIRECCIÓN: Kta 23 No 64-17 Edf. Cervantes. / TELÉFONO CELULAR: 310 866 8710 / E-MAIL: guidoe80@hotmail.com</p> <p><small>El solicitante declara su voluntad expresa y libre de afiliarse como militante activo del PARTIDO En Marcha Colombia. En el evento en que el solicitante se encuentre previamente afiliado y/o registrado en la base de datos de otro partido u organización política, autoriza en forma expresa al PARTIDO En Marcha Colombia para solicitar a aquellos su voluntad de retirarse de dichas organizaciones a partir de la fecha de suscripción del presente formato.</small></p> <p>POLÍTICA DE HABEAS DATA</p> <p><small>El PARTIDO En Marcha Colombia, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 10 del Decreto 1377 de 2013, reglamentario de la Ley 1581 de 2012 y como responsable y encargado del tratamiento de datos personales, le hace saber al usuario del presente formato que cuando solicita su afiliación y/o actualización de datos, está autorizando en forma expresa al PARTIDO En Marcha Colombia para que sus datos sean incorporados a la base de datos de afiliados de propiedad del PARTIDO En Marcha Colombia, y en consecuencia lo autoriza para que le envíe a cualquiera de sus datos de contacto información y contenidos relacionados directamente con las actividades de la colectividad. Así mismo, le permite autorización inclusive que el CONSEJO NACIONAL ELECTORAL pueda cruzar los datos del solicitante con los datos de otras organizaciones políticas con las que sean necesarios en relación directa con la actividad propia del PARTIDO En Marcha Colombia y/o de sus directivas.</small></p> <p>FIRMA:  / FECHA DE AFILIACIÓN: 13/02/2023 / <small>Favor diligenciar el formulario completo para que tenga validez y anexar una fotocopia legible (100%) de la Cédula de Ciudadanía</small></p>
Gustavo Adolfo Moreno Hurtado ¹²⁶	<p>Yo, GUSTAVO ADOLFO MORENO HURTADO, identificado con cédula 1.035.857.000 de Girardota, mediante la presente declaración juramentada, afirmo que hago parte de la agrupación política "En Marcha" desde el año 2019. Además, participé en la elección de la coalición Centro Esperanza al Senado de la República en el año 2022, representando a la agrupación política En Marcha, y obtuve aval mediante la personería jurídica del partido Alianza Social Independiente, mediante el acuerdo político realizado entre la agrupación política En Marcha y el partido Alianza Social Independiente.</p> <p>Bogotá D.C., agosto 3 de 2023</p>  <p>GUSTAVO ADOLFO MORENO HURTADO</p>

¹²⁴ Auto del 13 de octubre del 2023. Se decretó la prueba en los siguientes términos: REQUERIR al representante legal del movimiento político En Marcha certificación en la que se indique si los señores GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA C.C. 1.418.637, GUSTAVO ADOLFO MORENO HURTADO C.C. 1.035.857.000 y JAIRO ALBERTO CASTELLANOS SERRANO C.C. 88.305.820, se encuentran registrados como militantes afiliados a dicha colectividad, precisando la fecha desde la cual ostentan esa condición y remitiendo copia de todos los documentos que así lo soporten.

¹²⁵ SAMAI. Actuación No. 53.

¹²⁶ Idem.



¡EN MARCHA!

ACTUALIZACIÓN DE DATOS NUEVO AFILIADO

PRIMER NOMBRE GUSTAVO	SEGUNDO NOMBRE ADOLFO	PRIMER APELLIDO MORENO	SEGUNDO APELLIDO HURTADO
TIPO DE DOCUMENTO <input checked="" type="checkbox"/> TI. <input type="checkbox"/> C.E. <input type="checkbox"/> NIT.	NÚMERO DE DOCUMENTO / ID 1035857000	FECHA DE EXPEDICIÓN CIUDAD 07/07/2008 Girardota	FECHA DE NACIMIENTO GÉNERO 28/04/1990 F M
LUGAR DE RESIDENCIA PAÍS Colombia	DEPARTAMENTO Bogotá D.C.	DATOS DE CONTACTO DIRECCIÓN CALLE 22 B # 54-27	
MUNICIPIO Bogotá D.C.	LOCALIDAD FONTIBÓN	TELÉFONO CELULAR 3166256685	E-MAIL gusmoreno.personal@gmail.com

El solicitante declara su voluntad expresa y libre de afiliarse como militante activo del PARTIDO En Marcha Colombia. En el evento en que el solicitante se encuentre previamente afiliado y/o registrado en la base de datos de otro partido u organización política, autoriza en forma expresa al PARTIDO En Marcha Colombia para solicitar a aquellos su voluntad de retirarse de dichas organizaciones a partir de la fecha de suscripción del presente formato.

POLÍTICA DE HABEAS DATA

El PARTIDO En Marcha Colombia, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 10 del Decreto 1377 de 2013, reglamentario de la Ley 1581 de 2012 y como responsable y encargado del tratamiento de datos personales, le hace saber al usuario del presente formato que cuando solicita su afiliación y/o actualización de datos, está autorizando en forma expresa al PARTIDO En Marcha Colombia para que sus datos sean incorporados a la base de datos de afiliados de propiedad del PARTIDO En Marcha Colombia, y en consecuencia lo autoriza para que le envíe a cualquiera de sus datos de contacto información y contenidos relacionados directamente con las actividades de la colectividad. Así mismo, la presente autorización incluye que el CONSEJO NACIONAL ELECTORAL pueda cruzar los datos del solicitante con los datos de otras organizaciones políticas con los fines que sean necesarios en relación directa con la actividad propia del PARTIDO En Marcha Colombia y/o de sus directivas.

FIRMA:

FECHA DE AFILIACIÓN
13/02/2023
En caso de actualización de datos

Favor diligenciar el formulario completo para que tenga validez y anexar una fotocopia legible (100%) de la Cédula de Ciudadanía

Cúcuta, agosto 4 de 2023

Que la Autenticación Completa se encuentra al final del Documento.

Yo, **JAIRO ALBERTO CASTELLANOS SERRANO**, identificado con cédula 88.305.820 mediante la presente declaración juramentada, afirmo que hago parte de la agrupación política 'En Marcha' desde el año 2019. Además, participé en la elección de la coalición Centro Esperanza al Senado de la República en el año 2022, representando a la agrupación política En Marcha, y obtuve el aval mediante la personería jurídica del partido Alianza Social Independiente, mediante el acuerdo político realizado entre la agrupación política En Marcha y el partido Alianza Social Independiente.

JAIRO ALBERTO CASTELLANOS SERRANO
C.C. 88.305.820

¡EN MARCHA!

ACTUALIZACIÓN DE DATOS NUEVO AFILIADO

PRIMER NOMBRE Jairo	SEGUNDO NOMBRE Alberto	PRIMER APELLIDO Castellanos	SEGUNDO APELLIDO Serrano
TIPO DE DOCUMENTO <input checked="" type="checkbox"/> CC <input type="checkbox"/> TI. <input type="checkbox"/> C.E. <input type="checkbox"/> NIT.	NÚMERO DE DOCUMENTO / ID 88 305 820	FECHA DE EXPEDICIÓN CIUDAD 06/08/2006 Pto. Leticia	FECHA DE NACIMIENTO GÉNERO 05/05/1978 F M
LUGAR DE RESIDENCIA PAÍS Colombia	DEPARTAMENTO Norte de Santander	DATOS DE CONTACTO DIRECCIÓN Avenida 10 # 46-46 Pto. Madero CBIB	
MUNICIPIO Cúcuta	LOCALIDAD	TELÉFONO CELULAR 318 280 47 12	E-MAIL jairo.castellanos@senadogov.co

El solicitante declara su voluntad expresa y libre de afiliarse como militante activo del PARTIDO En Marcha Colombia. En el evento en que el solicitante se encuentre previamente afiliado y/o registrado en la base de datos de otro partido u organización política, autoriza en forma expresa al PARTIDO En Marcha Colombia para solicitar a aquellos su voluntad de retirarse de dichas organizaciones a partir de la fecha de suscripción del presente formato.

POLÍTICA DE HABEAS DATA

El PARTIDO En Marcha Colombia, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 10 del Decreto 1377 de 2013, reglamentario de la Ley 1581 de 2012 y como responsable y encargado del tratamiento de datos personales, le hace saber al usuario del presente formato que cuando solicita su afiliación y/o actualización de datos, está autorizando en forma expresa al PARTIDO En Marcha Colombia para que sus datos sean incorporados a la base de datos de afiliados de propiedad del PARTIDO En Marcha Colombia, y en consecuencia lo autoriza para que le envíe a cualquiera de sus datos de contacto información y contenidos relacionados directamente con las actividades de la colectividad. Así mismo, la presente autorización incluye que el CONSEJO NACIONAL ELECTORAL pueda cruzar los datos del solicitante con los datos de otras organizaciones políticas con los fines que sean necesarios en relación directa con la actividad propia del PARTIDO En Marcha Colombia y/o de sus directivas.

FIRMA:

FECHA DE AFILIACIÓN
16/02/2023
En caso de actualización de datos

Favor diligenciar el formulario completo para que tenga validez y anexar una fotocopia legible (100%) de la Cédula de Ciudadanía

313. De otra parte, se solicitó a la representante legal del partido Alianza Social Independiente¹²⁸ la misma información antes mencionada, a lo cual señaló¹²⁹:

¹²⁷ Ídem.

¹²⁸ Auto del 13 de octubre del 2023. Se decretó la prueba en los siguientes términos: REQUERIR al representante legal del partido político ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE, o a quien haga sus veces, para que se certifique si los señores GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA C.C. 1.418.637, GUSTAVO ADOLFO MORENO HURTADO C.C. 1.035.857.000 y JAIRO ALBERTO CASTELLANOS SERRANO C.C. 88.305.820 ostentan actualmente o han ostentado la condición de militantes de dicha colectividad, aportando para el efecto los documentos que soporten el correspondiente trámite de inscripción y registro de dicha condición, señalado la fecha desde que ostentan o en la que ostentaron la referida calidad.

¹²⁹ SAMAI. Actuación No. 54.





Ciudadano	Documento
Guido Echeverri Piedrahita ¹³⁰	<p style="text-align: center;">EL PARTIDO ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE</p> <p style="text-align: center;">CERTIFICA:</p> <p>EL Partido Alianza Social Independiente- ASI, identificado con NIT No. 800195182-0, representada legalmente por SOR BERENICE BEDOYA PEREZ identificada con cedula de ciudadanía No. 32.557.852 de Yarumal - Antioquia. Se permite certificar:</p> <p>Que el señor GUIO ECHEVERRI PIEDRAHITA, identificado(a) con C.C. No. 1.418.637, fue militante del PARTIDO ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE - "ASI" desde 16/12/2021 hasta 19/01/2023.</p> <p>La anterior información surge de la consulta de la base de datos y archivo que reposa en esta organización.</p> <p>La presente certificación se expide, con fecha 19 de octubre de 2023. Valido por treinta (30) días Cordialmente,</p>
Gustavo Adolfo Moreno Hurtado ¹³¹	<p style="text-align: center;">EL PARTIDO ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE</p> <p style="text-align: center;">CERTIFICA:</p> <p>EL Partido Alianza Social Independiente- ASI, identificado con NIT No. 800195182-0, representada legalmente por SOR BERENICE BEDOYA PEREZ identificada con cedula de ciudadanía No. 32.557.852 de Yarumal - Antioquia. Se permite certificar:</p> <p>Que el señor GUSTAVO ADOLFO MORENO HURTADO, identificado(a) con C.C. No. 1.035.857.000, fue militante del PARTIDO ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE - "ASI" desde 13/12/2021 hasta 19/01/2023.</p> <p>La anterior información surge de la consulta de la base de datos y archivo que reposa en esta organización.</p> <p>La presente certificación se expide, con fecha 19 de octubre de 2023. Valido por treinta (30) días Cordialmente,</p>
Jairo Alberto Castellanos Serrano ¹³²	<p style="text-align: center;">EL PARTIDO ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE</p> <p style="text-align: center;">CERTIFICA:</p> <p>EL Partido Alianza Social Independiente- ASI, identificado con NIT No. 800195182-0, representada legalmente por SOR BERENICE BEDOYA PEREZ identificada con cedula de ciudadanía No. 32.557.852 de Yarumal - Antioquia. Se permite certificar:</p> <p>Que el señor JAIRO ALBERTO CASTELLANOS SERRANO, identificado(a) con C.C. No. 88305820, fue militante del PARTIDO ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE - "ASI" desde 20/12/2021 hasta 19/01/2023.</p> <p>La anterior información surge de la consulta de la base de datos y archivo que reposa en esta organización.</p> <p>La presente certificación se expide, con fecha 19 de octubre de 2023. Valido por treinta (30) días Cordialmente,</p>

314. Es de anotar que como anexo de las anteriores certificaciones, se aportó (i) la correspondiente petición de afiliación al partido ASI, (ii) el acta de compromiso de candidatos; y (ii) el formato único de solicitud de aval para las elecciones al Congreso de la República, período constitucional 2022-2026, todos ellos debidamente suscritos por los mencionados ciudadanos. Adicionalmente, se indicó que los referidos militantes fueron

¹³⁰ ídem.

¹³¹ ídem.

¹³² ídem.

expulsados de la colectividad por (iv) el fallo 013 del 2023 dictado por el veedor nacional del partido Alianza Social Independiente, en donde se encontró a los señores Guido Echeverri Piedrahita, Jairo Alberto Castellanos Serrano y Gustavo Adolfo Moreno Hurtado, como responsables de faltas consagradas en el código de ética de la colectividad.

315. Ahora bien, obra en el expediente copia de los estatutos vigentes al 13 de diciembre del 2021 -fecha de la inscripción de los candidatos de la coalición «Alianza Verde Centro Esperanza- de las colectividades En Marcha y Alianza Social Independiente, documentos respecto de los cuales se resaltan los requisitos para ser militante en los siguientes términos:

Estatutos ASI ¹³³	Estatutos En Marcha ¹³⁴
<p>ARTÍCULO 11. De la Militancia. La pertenencia al Partido Alianza Social Independiente es libre, voluntaria y espontanea. Serán militantes afiliados al partido:</p> <p>1. Los hombres y mujeres de nacionalidad colombiana, de 14 años en adelante, con domicilio dentro o fuera del país, que solicitaran su ingreso e hicieran su inscripción ante las instancias nacionales, departamentales, municipales y locales conforme el procedimiento de inscripción dispuesto por el partido y la ley.</p> <p>2. Las organizaciones sociales que solicitaran su ingreso e inscripción conforme el numeral 1 de este artículo a través de sus representantes legales o quienes hagan sus veces con aprobación del Comité Ejecutivo Nacional y el visto bueno del organismo de dirección territorial en caso de que la organización sea del nivel local.</p> <p>3. Quienes participaran en las consultas populares o internas convocadas por el partido.</p> <p>4. Quienes hubieren recibido aval por parte del partido para cualquier elección.</p> <p>5. Quienes desempeñaren o hubieran desempeñado cargos de representación popular o empleos de autoridad civil o política a nombre del partido.</p> <p>6. Quienes integran los distintos órganos del partido.</p> <p>PARÁGRAFO 1. Los Comités Ejecutivos Municipales con el acompañamiento del respectivo Comité Ejecutivo Departamental, podrán establecer un mecanismo para depurar los censos municipales un mes antes de la convocatoria a Convención Municipal.</p>	<p>Artículo 7. Miembros. Serán miembros todas las personas que acepten libre y voluntariamente la plataforma ideológica y los programas de la AGRUPACIÓN POLÍTICA, coadyuven el desarrollo y cumplimiento de los fines y principios rectores de éste y cumplan los presentes estatutos.</p> <p>Para ser miembro se requiere ser ciudadano colombiano y tener más de 18 años y diligencia el formato de afiliación de la agrupación política.</p> <p>Las Directivas y afiliados darán plenas garantías a todos los afiliados y miembros de la agrupación política, de conformidad con los principios de transparencia, objetividad, moralidad, equidad de género, debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, participación, responsabilidad, publicidad, coordinación, eficacia y celeridad.</p>

316. En punto de la inscripción de los señores mencionados en la lista de la coalición «Alianza Verde Centro Esperanza», obra lo siguiente:

317. Reposa en el expediente la documentación aportada por la demandante y por el CNE, en donde se observa la siguiente comunicación suscrita por el señor Juan Fernando Cristo Bustos, como director de la agrupación política En Marcha, dirigida, entre otros¹³⁵, a los señores Guido Echeverri Piedrahita, Gustavo Adolfo Moreno Hurtado y Jairo Alberto Castellanos Serrano, calendada en «diciembre del 2021»¹³⁶, en donde se les informa:

«Asunto: Aval. Por medio de la presente me es grato informarle que hemos logrado llegar a un acuerdo político y programático en el marco de la “Colación programática y política entre los partidos políticos Dignidad, Alianza Verde, Verde Oxígeno, Colombia Renaciente,

¹³³ SAMAI. Actuación 54.

¹³⁴ Se toman los estatutos aprobados por el CNE en el expediente 1390-9, por medio del cual se tramitó el registro como organización política sin personería jurídica de En Marcha. SAMAI, actuaciones 57 y 58.




¹³⁵ Señores, Gustavo García Figueroa, Jaime Hernández Amín, Miguel Samper Strouss y Norma Vera Salazar.

¹³⁶ Anexos de la subsanación de la demanda. Actuación No. 11 del sistema SAMAI.

Alianza Social Independiente y la Agrupación Política En Marcha para inscribir candidatos al Senado de la República para las elecciones del 13 de marzo del 2022”.

Así las cosas, le informo que usted podrá representar a nuestra Agrupación Política a través de la utilización del Aval del Partido ASI, para lo cual la representante legal del mismo efectuará el correspondiente acto administrativo que genere dicho otorgamiento» (Énfasis de la Sala).

318. Adicionalmente, se arrimaron una serie de capturas de pantalla de publicaciones en una red social, desde el perfil denominado «enmarchacolombia»¹³⁷, en donde se observa la presentación de personas que denominan como candidatos de la colectividad En Marcha al Congreso de la República:

Candidato	Prueba aportada
Guido Echeverri	
Norma Vera	
Jaime Hernández	

¹³⁷ SAMAI. Actuación No. 29

<p>Miguel Samper Strauss</p>	
<p>Jairo Castellanos</p>	
<p>Juan Pablo Camacho – Cámara de Representantes por Bogotá</p>	

319. Finalmente, obra el aval otorgado por el partido Alianza Social Independiente, en los siguientes términos:



RESOLUCIÓN No. SEN 001

LA REPRESENTANTE LEGAL DEL PARTIDO ALIANZA SOCIALINDEPENDIENTE –ASI–

SOR BERENICE BEDOYA PÉREZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 32.557.852 de Yarumal (Antioquia), en uso de las facultades constitucionales, legales y estatutarias, avala a los siguientes militantes como candidatos del partido al **SENADO DE LA REPUBLICA**, en el acuerdo de coalición entre los partidos ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE -ASI-; COLOMBIA RENACIENTE; PARTIDO DIGNIDAD; PARTIDO NUEVO LIBERALISMO Y PARTIDO VERDE OXIGENO denominada "COALICIÓN CENTRO ESPERANZA", lista con voto preferente, periodo constitucional 2022-2026, en las elecciones a realizarse el próximo 13 de marzo de 2022.

REGLÓN	NOMBRE COMPLETO	NÚMERO DE CÉDULA
4	SOR BERENICE BEDOYA PEREZ	32557852
6	JAIME RICARDO HERNÁNDEZ AMIN	73215018
13	MIGUEL SAMPER STROUSS	80098317
17	JULIO CESAR RESTREPO ESCOBAR	1036607361
23	JOSE DOMINGO GOYENECHÉ LANDINEZ	5607942
24	TARSICIO MORA GODOY	19218961
27	LUIS EMIL SANABRIA DURÁN	88137051
33	NORMA CONSTANZA VERA SALAZAR	36723464
35	RAÚL FERNANDO JARAMILLO GUZMAN	15510559
47	CLAUDIA MARIA VENTURA TORRES	1020752882
49	NELLY AMPARO FLÓREZ VEGA	37291364
50	JAIRO ALBERTO CASTELLANOS SERRANO	88305820
51	GUSTAVO ADOLFO MORENO HURTADO	1035857000
53	IFERSON DARÍO VILLOTA HUERTAS	87219146
68	GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA	1418637
72	PABLO CRUZ HURTADO	17637581
73	LUIS EDUARDO PORTILLA PLATA	13540665
74	NEYS SANTANA SARMIENTO JIMENEZ	8639619
78	MARIA DEL PILAR PACHECO HERRERA	60384801

Calle 34 # 21-46-La



RENGLÓN	NOMBRE COMPLETO	NÚMERO DE CÉDULA
79	LILIANA ANDREA LOPEZ NOREÑA	43752328
82	JULIETH XIMENA HURTADO PINILLA	42118255
90	GUSTAVO GARCIA FIGUEROA	12754837
93	MARIA ELENA APARICIO GARCÍA	40774479
96	RODOLFO POILAO POLO	9081235

Comuníquese y cúmplase

Dado en Bogotá a los veinte (20) días del mes de diciembre de dos mil veintiuno (2021)


SOR BERÉNICE BEDOYA PÉREZ
Representante Legal

Vto Bno.
Ruseil Yadir Ramírez Rodríguez
Veedor Nacional.

b.2) Análisis del cargo de nulidad por falsa motivación¹³⁸.

320. Uno de los pilares fundamentales de las decisiones de la administración es la debida motivación. Ello implica que las razones invocadas como fundamento de una decisión correspondan a la realidad y, además, sean suficientes¹³⁹.

321. Para la doctrina, por motivación del acto debe entenderse la exposición de las razones que han movido a tomar la decisión en que el acto consiste¹⁴⁰. Así las cosas, la falsa motivación de los actos administrativos ha sido entendida como aquella modalidad de vicio del acto que se caracteriza fundamentalmente por una evidente divergencia entre la realidad fáctica y jurídica que induce a la producción del acto, y los motivos argüidos o tomados como fuente por la administración pública¹⁴¹.

322. Sobre la falsa motivación como causal de nulidad de los actos administrativos, en vigencia del artículo 84 del C. C. A., la jurisprudencia de la Corporación señaló lo siguiente:

«De manera generalizada se acepta que los motivos de un acto administrativo corresponden a los antecedentes de hecho y de derecho que conducen a la expedición del mismo, es decir, las circunstancias que llevan a la administración a expresar su voluntad en el sentido manifestado en el acto administrativo de que se trate. Y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, se entiende que la existencia real de los motivos de un acto administrativo constituye uno de sus fundamentos de legalidad, al punto de que cuando se demuestra que los motivos que se expresan en el acto como fuente del mismo no son reales, o no existen, o están maquillados, se presenta un vicio que invalida el acto administrativo, llamado falsa motivación. En síntesis, el vicio de falsa motivación es aquel que afecta el elemento causal del acto administrativo, referido a los antecedentes de hecho y de derecho que, de conformidad con el ordenamiento jurídico, facultan su expedición y, para efectos de su configuración, corresponderá al impugnante demostrar que lo expresado en el acto administrativo no corresponde a la realidad¹⁴².

¹³⁸ Se resuelven los siguientes problemas jurídicos: Considerando que se encuentra aceptado por las partes que los señores Guido Echeverry Piedrahita, Gustavo Adolfo Moreno y Jairo Alberto Castellanos fueron avalados en su aspiración al Congreso de la República por el partido Alianza Social Independiente, corresponde determinar: ¿Es acertada la diferenciación entre el aval y la inscripción de candidatos que propone el apoderado de agrupación política En Marcha? // ¿Puede considerarse como válido el «apalancamiento» de la colectividad En Marcha en el partido Alianza Social Independiente para el otorgamiento del aval? ¿Podía, válidamente, presentar candidatos por otra colectividad política? // ¿Es acertado considerar que los referidos senadores no perdieron su condición de militantes de En Marcha, a pesar de haber sido avalados por otro partido político?

¹³⁹ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 12 de mayo del 2016. Radicación 11001-03-28-000-2015-00059-00. M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio.

¹⁴⁰ GARRIDO FALLA, Fernando y otros. Tratado de Derecho Administrativo, Vol. I, Tecnos, 14ª ed., Madrid, 2005, p. 621.

¹⁴¹ SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. Tratado de Derecho Administrativo, Tomo II: Acto Administrativo. Universidad Externado de Colombia, 4ª ed., Bogotá, 2007, p. 401.

¹⁴² Sección Quinta, sentencia del 8 de septiembre de 2005, rad. 2003-01806 -01 (3644), MP. Darío Quiñones Pinilla.

Se reconoce esta causal cuando la motivación de los actos administrativos es ilegal, es decir cuando las circunstancias de hecho y de derecho que se aducen para su emisión, traducidas en la parte motiva del acto, no tienen correspondencia con la decisión que se adopta o disfrazan los motivos reales para su expedición. De manera pues que el acto administrativo, ya sea que su emisión corresponda a una actividad reglada o discrecional, debe basarse siempre en hechos ciertos, verdaderos y existentes al momento de emitirse, so pena de configurar el vicio de falsa motivación que afecta su validez y que confluente en la nulidad del mismo. Entratándose (sic) de examinar esta causal de nulidad, se acudirá siempre a la motivación expresada en el acto cuando se expide en ejercicio de una facultad reglada. La motivación es la declaración de las circunstancias de hecho y de derecho que rodean la expedición del acto, los presupuestos o razones cuya expresión sostiene la legitimidad y oportunidad de la decisión de la Administración; constituye además un medio de prueba de la intencionalidad administrativa y una pauta para la interpretación del acto, por lo que cualquier anomalía que se aduzca en este sentido necesariamente debe confrontarse con la expresión del mismo y con la realidad jurídica y fáctica de su expedición»¹⁴³.

323. Frente al punto, esta Sección ha sostenido:

«La falsa motivación alude a las causas, razones, opiniones, pensamientos y motivos que a la administración (en cabeza de su agente) le llevan a expedir el acto administrativo como declaración de voluntad que es. Esas razones que pueden ser fácticas y jurídicas o de derecho o sólo jurídicas o de derecho (casi siempre, más (sic) no exclusivo, en actos de contenido general) deben corresponder en forma concertada, coordinada y exacta a la decisión que se adopta, como si se tratara de una “congruencia” administrativa frente a su declaración. De tal suerte que esa motivación surgirá falsa, es decir, no acorde o fuera de la realidad, cuando el sustento fáctico no corresponde al apoyo jurídico invocado (falsedad en el derecho) o viceversa (falsedad en el hecho), o cuando teniendo ambos fundamentos (fáctico y jurídico) la declaración de voluntad refiere a tema distinto o contradictorio a su motivo causal (falsedad en la decisión). Puede incluirse la inexistencia de fundamento fáctico ni jurídico o de derecho que sustente el acto administrativo, aunque parte de la doctrina considera que esto corresponde a la falta de motivación y no al motivo falso, pero dado que la administración incurre en falacia corresponde a una falsa motivación por cuanto aparenta una realidad inexistente».¹⁴⁴

324. Así las cosas, la motivación de las decisiones administrativas tiene tal relevancia que, en los eventos en que los motivos plasmados en una decisión como fundamento de esta no correspondan con la realidad, dicha disparidad constituye una causal de nulidad de acto.

325. Preciado el anterior marco conceptual, y en cuanto hace a la militancia de los señores Guido Echeverri Piedrahita, Gustavo Adolfo Moreno Hurtado y Jairo Alberto Castellanos Serrano, se puede concluir lo siguiente:

326. Conforme con los estatutos de En Marcha, se concluye que se requiere diligenciar el formato de afiliación, además de ser colombiano y mayor de 18 años, a efectos de ser integrante de dicha colectividad. En el expediente no obra constancia de la suscripción del referido documento, pues, únicamente, se aportó la declaración juramentada de los mencionados, en que se indica pertenecer a la misma desde el 2019. Adicionalmente, se arrió un nuevo registro en el mes de febrero del 2023, el cual, según el dicho del

¹⁴³ Sección Segunda, sentencia del 26 de julio de 2008, rad. 2001-01916-01 (0606-07), MP. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren; reiterada en sentencia de 15 de julio de 2010 de la Sección Quinta, rad. 2009-00009.

¹⁴⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Providencia de octubre ocho (8) de dos mil catorce (2014). Expediente No. 11001-03-28-000-2013-00060-00. M.P. Dra. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Reiterado en Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 12 de mayo del 2016. Radicación 11001-03-28-000-2015-00059-00. M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio. En este mismo sentido, ver, entre otras: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 30 de agosto de 2017, M.P. Rocío Araújo Oñate, Rad. 13001-23-33-000-2016-00051-01. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 14 de marzo de 2019, M.P. Rocío Araújo Oñate, Rad. 11001-03-28-000-2018-00049-00. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia 13 de mayo de 2021, M.P. Rocío Araújo Oñate, Rad. 11001-03-28-000-2019-00024-00 (principal), 11001-03-28-000-2019-00034-00.

representante legal en su respuesta al decreto de pruebas, responde a una afiliación al partido, una vez se adquirió la personería jurídica de la mencionada organización.

327. De otro lado, está plenamente acreditado que los mencionados senadores solicitaron ser aceptados como militantes de ASI, suscribiendo en el mes de diciembre del año 2021 los correspondientes formatos de afiliación, en cumplimiento de lo que dispone el numeral 1º del artículo 11 de las normas internas de dicha organización.

328. Desde un punto de vista temporal, se puede señalar entonces:

- a) Los señores Guido Echeverri Piedrahita, Gustavo Adolfo Moreno Hurtado y Jairo Alberto Castellanos Serrano fueron militantes de En Marcha en el año 2019, determinación que se tiene del dicho de los mencionados en la declaración extrajudicial aportada, ya que no se allegaron los documentos de afiliación correspondientes.
- b) En el mes de diciembre del 2021, cambiaron su filiación partidista a la colectividad Alianza Social Independiente, en virtud del aval para aspirar por aquella en las elecciones al Congreso de la República para el período 2022-2026.
- c) Los referidos fueron expulsados, perdiendo la condición de militantes¹⁴⁵, el 19 de enero del 2023.
- d) En febrero del 2023, especialmente los días 13 y 16, renuevan su militancia con el partido En Marcha.

329. Por lo dicho, se puede concluir razonablemente, que **la inscripción de los mencionados como candidatos de la coalición «Alianza Verde Centro Esperanza» efectuada el 13 de diciembre del 2021 se dio con el aval y en la condición de militantes del partido Alianza Social Independiente.**

330. Bajo esta consideración, no resultan de recibo los argumentos expuestos por el Consejo Nacional Electoral, tanto en el acto demandado como al momento de responder el escrito inicial, así como los esgrimidos en las intervenciones del apoderado de En Marcha, en donde refieren que, a pesar de la anterior circunstancia, no es posible predicar que los señores Guido Echeverri Piedrahita, Gustavo Adolfo Moreno Hurtado y Jairo Alberto Castellanos Serrano hubieren perdido su «condición natural» de militantes de dicha organización.

331. La anterior conclusión se soporta en las siguientes consideraciones:

332. **En primer lugar**, aceptar la tesis de la parte demandada implicaría para la Sala validar un desconocimiento del artículo 107 Constitucional y el artículo 2º de la Ley Estatutaria 1475 del 2011, que de manera expresa consagran la prohibición constitucional de doble militancia en los siguientes términos:

«En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica».

333. Aceptar entonces, que a pesar de la decisión voluntaria y libre de los mencionados de solicitar la afiliación a la colectividad política Alianza Social Independiente, aquellos

¹⁴⁵ Estatutos Generales de ASI. Artículo 12: La calidad de militante del partido se pierde: (...) 6. Por expulsión, producto de un proceso disciplinario, adelantado por el órgano competente del partido.

mantendrían una identidad partidaria con En Marcha, implicaría aceptar que se presentó una circunstancia que resulta contraria a las normas constitucional y estatutaria, las cuales, como se expuso en párrafos precedentes, gozan de un valor normativo que no puede ser desconocido por sus destinatarios, ni siquiera bajo el principio de autonomía de los partidos y movimientos políticos.

334. Por ello, las manifestaciones efectuadas en el trámite administrativo, en donde los senadores Guido Echeverri Piedrahita, Gustavo Moreno Hurtado y Jairo Alberto Castellanos señalaron que la elección de ellos con el aval del partido ASI, en ninguna medida desdibujan la militancia en el partido En Marcha, desconocen las mínimas reglas organizativas de los partidos en Colombia y la finalidad misma de figuras como el aval y la inscripción de candidaturas, como fue expuesto en forma precedente.

335. Avalar dicha postura, implicaría contrariar, por ejemplo, los postulados propios de la militancia política, regulados en el artículo 107 constitucional y el artículo 2º de la Ley 1475 del 2011, así como permitir que el derecho de postulación de los partidos y movimientos políticos bajo la figura del aval sea utilizado a efectos de burlar las exigencias constitucionales en punto del reconocimiento de la personería jurídica y la participación de organizaciones en coaliciones para listas de candidatos a corporaciones públicas. En efecto, validar la actuación reseñada supone instrumentalizar el aval y banalizar la militancia política, convirtiendo a los partidos políticos con personería jurídica en meros otorgantes de avales, sin sujeción a verdaderos compromisos de los candidatos con las plataformas programáticas e ideológicas que aquellos representan.

336. Sin perder de vista las consideraciones anteriores, es importante responder algunas manifestaciones del apoderado de En Marcha, quien indicó que no era posible predicar la aplicación de la prohibición de doble militancia entre una colectividad con personería jurídica y otra que no cuenta con dicho reconocimiento. Al respecto, debe precisarse que no se juzga la conducta de alguna persona elegida de forma particular, sino de manera general, la perspectiva del régimen de la militancia política, en punto de las consideraciones esbozadas por el Consejo Nacional Electoral en los actos demandados.

337. Se resalta que, en esta oportunidad, la Sala no estudia la legalidad de la elección senadores Guido Echeverri Piedrahita, Gustavo Adolfo Moreno Hurtado y Jairo Alberto Castellanos Serrano, pues no se trata del medio de control idóneo para dichos efectos y, por lo tanto, no se analiza su conducta, desde la perspectiva de la doble militancia como causal de nulidad de los actos de esa naturaleza.

338. Sin embargo, no puede dejarse de lado que la militancia de los referidos congresistas en el partido En Marcha para las elecciones legislativas del año 2022 estuvo de forma expresa entre las consideraciones y motivaciones que tuvo la entidad demandada al expedir el acto acusado, basándose para ello, únicamente, en las manifestaciones que efectuaron al momento de presentar la correspondiente petición e iniciar el trámite administrativo para el reconocimiento de la personería jurídica, pero desconociendo la realidad que se deriva de los documentos prelectorales que soportaron su inscripción y que se exponen en esta providencia.

339. De otro lado, la prohibición de doble militancia no solamente puede ser analizada en punto de situaciones particulares y concretas como, por ejemplo, en la elección de un

congresista, pues es claro que su consagración a nivel constitucional, como parte del régimen de partidos y como pilar fundamental del fortalecimiento de la organizaciones política y la disciplina que se predica del pertenecer a las mismas, también debe ser considerada como un elemento a preservar y mantener vigente en la toma de decisiones administrativas por parte de las autoridades electorales.

340. **En segundo lugar**, desde el punto de vista normativo, no puede considerarse como válida la figura del «apalancamiento» de aval que se propone por el apoderado de En Marcha.

341. Así las cosas, se resalta que el **aval** -como acto previo y necesario para la posterior formalización de la inscripción-, ha sido entendido por esta Sala¹⁴⁶ como «el acto jurídico producto de la voluntad de los corporativos políticos, manifestada por medio de los representantes legales o las personas autorizadas por estos, en virtud del cual se presenta ante la Organización Electoral y el electorado en general a determinado candidato como la persona seleccionada para llevar su plataforma ideológica a un cargo o corporación de elección popular, con todas las consecuencias que este compromiso acarrea¹⁴⁷. Por esta vía, se ha distinguido el otorgamiento del aval de la selección misma del candidato, referida esta última a un acto político sustancial que se canaliza a través de los mecanismos democráticos previstos en la Constitución, la ley y los estatutos¹⁴⁸».

342. De acuerdo con las decisiones de esta Sala, el aval cumple una doble función¹⁴⁹: una sustancial y otra de naturaleza instrumental. Frente a lo primero, se reconoce su importancia, en cuanto **demuestra la militancia de los candidatos, la disciplina partidista y la moralización de la actividad política**¹⁵⁰. Desde la misma óptica, atiende al propósito de garantizar que previamente fueron verificadas por parte de la organización política las condiciones de idoneidad del candidato para desempeñar el cargo¹⁵¹.

343. Ahora, frente a su carácter adjetivo o instrumental, se ha reiterado que el aval constituye un requisito *ad substantiam actus* de la inscripción de los candidatos de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, que debe ser expedido por las personas que se encuentren registradas ante el Consejo Nacional Electoral como representantes legales, o por quienes funjan como sus delegatarios debidamente constituidos¹⁵².

344. Conforme con lo dicho, se concluye entonces que el aval, en el presente caso, es el primer elemento demostrativo de la militancia de los señores Guido Echeverri Piedrahita,

¹⁴⁶ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 18 de noviembre del 2021. Radicación 76001-23-33-000-2019-01223-01. M.P. Luis Alberto Álvarez Parra.

¹⁴⁷ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 3 de junio de 2021, Rad. 11001-03-28-000-2020-00046-00. Sobre el mismo aspecto, sentencia de 29 de abril de 2021, Rad. 20001-23-33-000-2020-00001-01.

¹⁴⁸ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 3 de junio de 2021, Rad. 11001-03-28-000-2020-00046-00.

¹⁴⁹ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 18 de noviembre del 2021. Radicación 76001-23-33-000-2019-01223-01. M.P. Luis Alberto Álvarez Parra.

¹⁵⁰ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 18 de noviembre del 2021. Radicación 76001-23-33-000-2019-01223-01. M.P. Luis Alberto Álvarez Parra. Entre otras, Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 28 de enero de 2021, Rad. 11001-03-28-000-2020-00022-00.

¹⁵¹ Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 18 de noviembre del 2021. Radicación 76001-23-33-000-2019-01223-01. M.P. Luis Alberto Álvarez Parra. Entre otras: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 28 de enero de 2021, Rad. 11001-03-28-000-2020-00022-00. Ver, además, sentencia de 11 de febrero de 2021, Rad. 54001-23-33-000-2019-00326-01 (acumulado con 2019-00374).

¹⁵² Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 18 de noviembre del 2021. Radicación 76001-23-33-000-2019-01223-01. M.P. Luis Alberto Álvarez Parra. Entre otras: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 10 de junio de 2021, Rad. 76001-23-33-000-2019-01151-01.

Gustavo Adolfo Moreno Hurtado y Jairo Alberto Castellanos en el partido político Alianza Social Independiente.

345. De otra parte, la formalización del **acto de inscripción** con dicho aval refuerza la conclusión presentada en el párrafo precedente. Para ello, resultan relevantes algunas consideraciones desde el punto de vista legal y jurisprudencial.

346. En primer lugar, es pertinente traer a colación el contenido del inciso primero del artículo 93 del Código Electoral, el cual dispone:

«En la solicitud de inscripción debe hacerse mención expresa del partido o movimiento político por el cual se inscribe una candidatura o lista de candidatos, y los inscriptores harán ante el respectivo funcionario electoral, bajo juramento, la declaración de que son afiliados a ese partido o movimiento político. Para los candidatos tal juramento se entiende prestado por su firma en el memorial de aceptación de la candidatura. (...)».

347. De la referida disposición jurídica, se entiende que al momento de la inscripción de la candidatura se realiza, bajo la gravedad de juramento, la manifestación expresa de ser afiliado a la colectividad política que otorga el correspondiente aval, situación entonces que conlleva a concluir que en el trámite ante la Registraduría Nacional del Estado Civil, el cual se formaliza con la expedición del formulario E-6 correspondiente, los señores Guido Echeverri Piedrahita, Gustavo Moreno Hurtado y Jairo Alberto Castellanos manifestaron pertenecer al partido Alianza Social Independiente, cuestión que se confirma con la certificación expedida por el representante legal de dicha colectividad y aportada al proceso.

348. Sobre este particular, la Corte Constitucional ha señalado:

«Del mismo modo, respecto del deber de indicar en el formulario de inscripción los partidos y movimientos que integran la coalición y la filiación política de los candidatos, en la Sentencia C-490 de 2011, la Sala Plena precisó que esta información **protege la libertad del elector** y, por tanto, tal exigencia se ajusta al texto superior. Al respecto, la Corte señaló que esta libertad se refiere a «la ausencia de interferencias para la autonomía en el ejercicio del sufragio» y que con ella se busca «rodear de mayor transparencia y eficacia los procesos de votación». En otras oportunidades, la Sala Plena ha dicho que tal libertad constituye un elemento del núcleo esencial del derecho fundamental al voto.

Así mismo, la Sala ha explicado que la manifestación en el formulario de inscripción, bajo la gravedad de juramento, de la filiación política del candidato constituye una garantía adicional para asegurar que los partidos y movimientos políticos postulen candidatos y listas únicas y otorguen seriedad a las candidaturas»¹⁵³ (énfasis de la Sala).

349. Sobre esta norma, la Corte Constitucional en la sentencia C-490 de 2011 sostuvo:

«El carácter vinculante del acuerdo realizado entre las diferentes fuerzas políticas y/o ciudadanas coaligadas con propósitos electorales, es un predicado del principio de autonomía de los movimientos y partidos políticos, así como garantía de seriedad de este tipo de consensos estratégicos protegidos por la Constitución. **En tanto que la inclusión en los formularios de inscripción de los partidos y movimientos que integran la coalición, así como la filiación política de los candidatos, protege la libertad del elector**» (Negrillas fuera del texto original).

¹⁵³ Corte Constitucional. Sentencia SU-213 del 2022. M.P. Cristina Pardo

350. Tampoco se puede perder de vista que el Consejo Nacional Electoral mediante la Resolución 2159 del 2019, dispuso algunas medidas operativas para la presentación de listas de candidatos en coalición a corporaciones públicas, precisando los siguientes aspectos en sus artículos 1º y 2º:

«**Artículo 1º. Acuerdo de coalición.** Los partidos y movimientos políticos **con personería jurídica** que decidan coaligarse para presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas, deberán registrar en el momento de la inscripción de la lista, el correspondiente acuerdo de coalición, que contendrá como mínimo, lo siguiente:

- a) **Descripción clara y expresa de la filiación política de cada uno de los candidatos y de las organizaciones políticas que otorgan expresamente el aval**» (énfasis de la Sala).

351. De lo dicho hasta el momento, se puede señalar que la legislación electoral vigente a la fecha, y con la cual se llevaron a cabo las inscripciones y las elecciones con las que se fundamentó el otorgamiento de la personería jurídica a En Marcha, exige la manifestación expresa de la filiación política de los candidatos, la cual se entiende prestada bajo la gravedad de juramento y tiene como fundamento el aval otorgado por el representante legal de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica o por quien este delegue.

352. De otra parte, esta Sección ha expresado la importancia de dicho acto de inscripción, en punto de establecer la filiación política de quien aspira a un cargo de elección popular. Clara ha sido la jurisprudencia en indicar que aquella que se manifiesta ante la organización electoral y que se materializa en el aval correspondiente, es la que permite identificar al candidato con un partido o movimiento político.

353. En sentencia del 3 de diciembre del 2020¹⁵⁴, se indicó que:

«De acuerdo con lo expuesto, uno de los requisitos que se deben cumplir en la inscripción de candidatos por parte de coaliciones de partidos o movimientos políticos **es que en el formulario E-6 se deje claro** no solo las agrupaciones políticas que integran la coalición, sino **la filiación política del candidato**, para que, en palabras de la Corte Constitucional, se proteja la libertad del elector, puesto que de esa manera sabe con certeza a qué partido pertenece, ya que la coalición podría generar confusión al respecto. **Así las cosas, el formulario E-6 para coaliciones, sirve para demostrar el partido de origen del candidato**» (énfasis de la Sala).

354. Si bien la anterior decisión fue adoptada en un medio de control contra la elección en un cargo uninominal, lo cierto es que esta judicatura también ha tenido la oportunidad de pronunciarse al respecto cuando se cuestiona la elección en una corporación pública. Sobre el particular¹⁵⁵ se expresó lo siguiente:

«67. Añádase a lo expuesto por la Corte Constitucional en el referido fallo, que en tratándose de la legalidad de las elecciones de carácter popular y la prohibición de doble militancia, la inscripción de las candidaturas como acto previo de la designación, constituye un momento relevante, en tanto marca el inicio de la campaña electoral, **formaliza la aspiración de un ciudadano a un cargo de elección popular por determinada**

¹⁵⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia del 3 de diciembre del 2020. Radicación 68001-23-33-000-2019-00867-02. M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio.

¹⁵⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Auto del 27 de octubre del 2022. Radicación 11001-03-28-000-2022-00271-00. M.P. Rocío Araújo Oñate. En el mismo expediente, dicha tesis fue reiterada con el fallo del 10 de agosto del 2023.

agrupación política, con la que se tiene un deber de fidelidad, que al incumplirse afecta aspectos esenciales del sistema democrático como la disciplina partidista y la protección al elector, de allí que se estime que la elección precedida de tal infracción, por ejemplo, de una manifestación de apoyo a candidatos ajenos a la colectividad a la que se pertenece, en desmedro de los copartidarios y/o la directriz de la agrupación de origen, debe excluirse del ordenamiento jurídico.

68. En este punto cobran especial importancia los artículos 93 del Código Electoral, 28 y 29 de la Ley 1475 de 2011, que en concordancia con los artículos 108 y 262 de la Constitución Política, **prescriben como solemnidad de la inscripción la suscripción del formulario correspondiente (E-6), en el que se indica la filiación política del aspirante y los partidos y movimientos que integran la coalición (cuando se recurre a esta alternativa), con el propósito que la ciudadanía durante la campaña electoral tenga conocimiento inequívoco de tal información y la valore como un aspecto relevante en el ejercicio del derecho al voto, en especial, cuando sólo a partir de dicha actuación se predica la existencia formal de una candidatura**, y por consiguiente, el surgimiento de obligaciones especiales por parte de los aspirantes a los cargos de elección popular, verbigracia, no incurrir en doble militancia durante el debate electoral, esto es, actuar ante el electorado de manera coherente y fiel con la agrupación o agrupaciones políticas que respaldaron la aspiración».

355. Por ello, las decisiones de esta Corporación han resaltado la relevancia del acto de inscripción, no solamente ante las exigencias formales que del mismo se derivan, sino también, por lo que representa ante el electorado, toda vez que se permite a estos identificar la procedencia de quien aspira al cargo de elección popular, y con ello, guiar el ejercicio participativo al momento de votar.

356. Por estas consideraciones, no puede señalarse que una colectividad pueda, legalmente, «prestar» el aval a los aspirantes de otra, o la figura del «apalancamiento» como se plantea por la defensa, pues ello daría al traste con la importancia de dicho acto y con la seguridad jurídica que se genera frente a la militancia de los candidatos y el efecto que ello tiene frente al electorado, quien tiene la conciencia de apoyar al aspirante que representa los ideales y la plataforma programática del partido o movimiento político que soporta una candidatura en específico.

357. Así las cosas, conforme lo señalado, esta Sala puede concluir que las consideraciones del acto demandado, al exponer que en el marco de la coalición «Alianza Verde Centro Esperanza» resultaron elegidos tres senadores por el movimiento En Marcha, resultan contrarias a la realidad y desconocen la regulación electoral en la materia, pues es claro que los señores Guido Echeverri Piedrahita, Gustavo Moreno Hurtado y Jairo Alberto Castellanos fueron avalados por el partido Alianza Social Independiente y aceptaron la candidatura postulada por aquel, situación que conlleva a concluir, de forma ineludible, que se configuró el vínculo de la militancia con aquella y se perdió frente a En Marcha. Lo anterior, incluso, por autorización del mismo representante legal de En Marcha y en virtud de lo expuesto por el propio acuerdo de coalición.

358. Por lo mismo, no resulta consecuente la manifestación efectuada en la resolución dictada por el Consejo Nacional Electoral, en donde señaló que se acreditaba la filiación política de los demandados con En Marcha, interpretando que se trataba de una «situación verificable en el dossier, donde reposan comunicaciones signadas por el señor JUAN FERNANDO CRISTO BUSTOS, en calidad de directivo de la mencionada agrupación política, dirigidos a diferentes candidatos, entre ellos los tres Senadores precedentemente mencionados, en las que se

indicaba que harían parte de la lista presentada por la Coalición Verde y Centro Esperanza, en representación de dicha colectividad y **sin que por ello – la pertenencia a una coalición- se desdibujaría su pertenencia a la agrupación política En Marcha»** (énfasis del Sala).

359. Respecto de dicho particular, resulta claro que la inclusión de una colectividad en una coalición no elimina la pertenencia de los aspirantes a la organización que otorga el aval para participar en la elección. Como bien lo señala en el acuerdo de coalición «Alianza Verde Centro Esperanza», la suscripción del acuerdo no implica una fusión administrativa o política entre las agrupaciones que lo conforman.

360. De otra parte, se reitera que la jurisprudencia de esta Sección¹⁵⁶ ha señalado sobre este particular, que las coaliciones no son una forma organizativa que pueda inscribir candidatos por sí misma, pues «todo lo contrario, quien hace la postulación democrática **es cada partido, movimiento o grupo significativo a través de sus representantes legales o bajo el sistema de recolección de firmas**, los cuales, cuando cuentan con la personería jurídica -partidos y movimientos-, pueden aunar esfuerzos para lograr alcanzar las curules a las que aspiran, sin que ello implique la concreción de una nueva fuerza».

361. En otra decisión, la Sala¹⁵⁷ sostuvo que cuando se conforman coaliciones no surge «una nueva agrupación política con la posibilidad de tener afiliados como ocurre con las que sí son reconocidas como tales por el ordenamiento jurídico, **ni tampoco, que en virtud de la coalición el candidato de un partido se desafilie automáticamente del mismo para pasar a una nueva agrupación que es distinta a la suma de organizaciones que contribuyeron a su creación»** (Énfasis de la Sala).

362. Lo anterior quiere decir, que cuando un ciudadano inscribe su candidatura por una coalición, debe quedar claro al momento de su registro, de una parte, la colectividad a la que se encuentra afiliado, y de otra, las que deciden apoyar de forma conjunta su aspiración electoral, con fundamento en la Resolución No. 2151 del 5 de junio de 2019 del CNE.

363. Como sustento de ello, se señaló que¹⁵⁸«[d]e acuerdo con lo expuesto, uno de los requisitos que se deben cumplir en la inscripción de candidatos por parte de coaliciones de partidos o movimientos políticos es que en el formulario E-6 se deje claro no solo las agrupaciones políticas que integran la coalición, sino la filiación política del candidato, para que, en palabras de la Corte Constitucional, se proteja la libertad del elector, puesto que de esa manera sabe con certeza a qué partido pertenece, ya que la coalición podría generar confusión al respecto. **Así las cosas, el formulario E-6 para coaliciones, sirve para demostrar el partido de origen del candidato»** (Énfasis de la Sala).

364. Así las cosas, aunque resulta acertado señalar que la filiación política no se disuelve con la pertenencia de un partido a una coalición, lo cierto es que ello se predica frente al partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos que avala la aspiración del candidato y no frente a otras colectividades que suscriban el acuerdo correspondiente o adhieran a la empresa electoral.

¹⁵⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia del 8 de septiembre del 2022.

¹⁵⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 1 de julio de 2021, Rad. 11001-03-28-000-2020-00018-00, M.P. Rocío Araújo Oñate.

¹⁵⁸ Ídem.

365. A su vez, no pasan desapercibidos los oficios suscritos por el señor Juan Fernando Cristo Bustos, representante legal de En Marcha, en donde señaló a los entonces aspirantes a candidatos al Senado que «[a]sí las cosas le informo usted podrá representar a nuestra Agrupación Política a través de la utilización del Aval del Partido ASI, para lo cual la representante legal del mismo efectuará el correspondiente acto administrativo que genere dicho otorgamiento».

366. Lo anterior, le imprime al aval dado por la organización política un aspecto meramente instrumental para alcanzar la finalidad última de permitir la inscripción de una candidatura, desconociendo los importantes efectos que ello tiene para la organización electoral y el electorado en punto de la filiación y militancia de quienes aspiran a cargos de elección popular.

367. Adicionalmente, se debe resaltar que las normas que regulan el otorgamiento del aval, las formalidades y los efectos de la inscripción de candidatos, así como la doble militancia, son de naturaleza constitucional y estatutaria y de orden público, por lo que su acatamiento y aplicación no está sometida a la voluntad de las colectividades políticas.

368. En efecto, al interior de las normas que rigen el procedimiento de inscripción de candidatos, no se advierte la existencia de la figura del «préstamo del aval», o el «apalancamiento» de una candidatura, es decir, que los integrantes de una colectividad reciban el aval de otra y, cuando logre un escaño en la respectiva corporación, se devuelva a su colectividad de origen.

369. Bajo esta circunstancia, es claro que cualquier manifestación que se hubiere efectuado por las directivas de la agrupación En Marcha, en cuanto a su verdadera militancia, no permite inaplicar la regulación electoral en la materia, y por lo tanto, es claro que la filiación política de los señores Guido Echeverri Piedrahita, Gustavo Moreno Hurtado y Jairo Alberto Castellanos se predica del partido Alianza Social Independiente, para el momento de la formalización de sus aspiraciones al Senado de la República y durante todo el proceso electoral hasta la fecha de la elección.

370. Así mismo, es importante referir que las manifestaciones a través de una red social, desde el usuario «enmarchacolombia», no sirven para desvirtuar lo anterior, toda vez que, en punto de la militancia de los elegidos, la prueba idónea la constituyen los documentos electorales que soportaron su inscripción que, para el caso concreto, lo constituyen el aval, el acuerdo de coalición y el formulario de inscripción E-6.

371. Conclusión. Conforme con lo dicho, se puede concluir que la motivación del acto administrativo demandado, en punto de la militancia y elección de los señores Guido Echeverri Piedrahita, Jairo Alberto Castellanos Serrano y Gustavo Adolfo Moreno Hurtado por la colectividad política En Marcha, es falsa. Lo anterior, en tanto se demostró que la militancia, aspiración democrática y posterior elección de aquellos como senadores de la República se realizó con el aval del partido Alianza Social Independiente y no en representación de En Marcha, como lo expuso la autoridad demandada en la resolución cuestionada.

c) De la aplicación de la confianza legítima en el caso concreto. Modulación de los efectos del fallo de nulidad.

372. No pasa inadvertido que, en sus intervenciones, los apoderados de la entidad y el partido político demandado ponen de presente la aplicación de la confianza legítima creada a favor de En Marcha, al permitirse su participación en las elecciones al Senado de la República del 13 de marzo de 2022, en tanto se validó el acuerdo de coalición y la aparición de su logo en la tarjeta electoral, actuaciones que se imputan a la Registraduría Nacional del Estado Civil y al Consejo Nacional Electoral. A su vez, se indica que, con fundamento en las resoluciones demandadas, se procedió a la inscripción de candidatos en las elecciones territoriales del año 2023, muchos de ellos elegidos a nombre de la colectividad en los cargos para los que aspiraron.

373. Sobre dicho particular, la Sala considera lo siguiente:

374. En relación con el principio de confianza legítima¹⁵⁹, este se fundamenta en la protección de las expectativas ciertas, razonables y fundadas que tienen los administrados con relación a las actuaciones del Estado. Por ello, ha sido reconocido por la jurisprudencia constitucional y de lo contencioso administrativo que la seguridad jurídica y la confianza legítima proyectan el principio constitucional de la buena fe consagrado en el artículo 83 superior, que irradia toda la actividad estatal, incluida la judicial.

375. A partir del principio de la seguridad jurídica y de la buena fe, en los administrados se pueden generar expectativas ciertas, evidentes y fundadas sobre la manera en que se regulan determinadas situaciones o eventos, de forma tal que un cambio súbito en las reglas juego o en la manera en que se interpretan las normas, puede resultar contrario a lo que razonable y fundadamente se espera de las autoridades estatales conforme a su comportamiento anterior, afectándose entonces la confianza legítima de los destinatarios.

376. Tal como lo señaló la Corte Constitucional¹⁶⁰, con fundamento en el principio de la buena fe se garantiza a los ciudadanos que «ni el Estado, ni los particulares, van a sorprenderlos con actuaciones que, analizadas aisladamente tengan un fundamento jurídico, pero que al compararlas, resulten contradictorias. (...) Esta garantía sólo adquiere su plena dimensión constitucional si el respeto del propio acto se aplica a las autoridades judiciales, proscribiendo comportamientos que, aunque tengan algún tipo de fundamento legal formal, sean irracionales, según la máxima latina *venire contra factum proprium non valet*».

377. En consecuencia, con el principio de la confianza legítima se amparan unas expectativas válidas que los particulares se habían hecho con base en acciones u omisiones estatales prolongadas en el tiempo, que se materializan en comportamientos activos o pasivos de la administración pública, regulaciones legales o interpretaciones de las normas jurídicas, por lo que su aplicación debe ser ponderada en el caso concreto, con otras garantías constitucionales, en especial, con la salvaguarda del interés general y el principio democrático.

¹⁵⁹ Se reitera el criterio fijado en la sentencia de unificación del 29 de enero del 2019, radicación 11001-03-28-000-2018-00031-00(SU), M.P. Rocío Araújo Oñate.

¹⁶⁰ Sentencia C-131 del 2004.

378. En cuanto hace a los elementos que configuran la confianza legítima, los cuales deben ser concurrentes, se tiene:

- (i) La confianza legítima supone corroborar que existen hechos claros, precisos y contundentes, de los que se puede concluir la voluntad estatal encaminada a producir determinados efectos jurídicos, así como la confianza de los administrados en tales mandatos.
- (ii) A partir de las circunstancias objetivas verificadas, se requiere la legitimidad de la confianza, es decir, que la convicción del destinatario sea genuina, ajustada al derecho y a la razón y, por tanto, justificada en la existencia de las circunstancias objetivas en las que confió.
- (iii) Se requiere que existan toma de decisiones u oposiciones jurídicas basadas en la confianza. En otras palabras, se necesita la exteriorización de la confianza del administrado, actuando u omitiendo una conducta ante el Estado.
- (iv) Es necesaria la defraudación de la confianza legítima, esto es, que se presente una actuación intempestiva e inesperada de la autoridad que, de manera evidente y razonable, modifique las reglas que rigen las relaciones entre los administrados y el Estado.

379. De lo dicho, y en atención a las pruebas obrantes en el expediente, la Sala encuentra que en el presente caso no se presentan los elementos de la confianza legítima que pretenden aplicar la entidad demandada y el apoderado de En Marcha. En primer lugar, no se tiene una base objetiva para ello, es decir, no se evidencian hechos claros, precisos y contundentes que hubieren permitido a la colectividad política entender como válida su participación en la coalición «Alianza Verde Centro Esperanza», y con ello, poder contabilizar los votos por ella depositados, para dar por cumplido el requisito del artículo 108 Constitucional para el otorgamiento de la personería jurídica a una organización política que no avaló candidatos en la respectiva lista.

380. Contrario a lo anterior, tal y como fue explicado en párrafos precedentes, la organización electoral, al momento de (i) efectuar la inscripción de candidatos; (ii) al autorizar el registro del logo de la coalición y (iii) al dictar el acto administrativo por medio del cual se establecen los partidos políticos que conservan la personería jurídica tras los comicios parlamentarios del año 2022, en ningún momento consideró a En Marcha como una organización integrante de la coalición «Alianza Verde Centro Esperanza».

381. De otra parte, contrario a lo señalado por el apoderado de la parte demandada, no es recibo considerar que el Consejo Nacional Electoral o la Registraduría Nacional del Estado Civil hayan dictado concepto alguno o emitido autorización para que la referida agrupación pudiera conformar la mencionada empresa electoral, dado que de una revisión de sus funciones constitucionales y legales, así como de la regulación normativa sobre el particular, no se observa que aquellas entidades tengan dicha competencia.

382. En el mismo sentido, no se puede predicar legitimidad de la confianza, pues como fue precisado con anterioridad, el acto demandado no encuentra asidero en el régimen electoral constitucional y legal vigente, antes bien, en irregularidades respecto de su

motivación y su fundamento normativo. Es de resaltar, que en cuanto hace al reconocimiento de la personería jurídica, es la Constitución la que establece las reglas para el efecto, junto con la existencia de algunas excepciones creadas desde el punto de vista jurisprudencial y, por lo tanto, dicha circunstancia conlleva a que la actuación de la autoridad pública no puede ir más allá de lo que allí se permite.

383. Desde esta perspectiva, en el presente caso no se puede pretender que se proteja alguna situación particular y concreta con fundamento en los actos demandados, pues ello sería tanto como permitir o validar las tesis que fueron sostenidas para su expedición, que como se señaló en las consideraciones de esta decisión, fueron contrarias a sendos postulados y reglas constitucionales que debieron ser atendidas, tanto por los particulares como por la autoridad electoral en la actuación administrativa.

384. Por lo dicho, no resulta procedente dar aplicación a la figura en comentario.

385. Ahora bien, la Sala encuentra una situación particular a proteger, referida al otorgamiento de avales y consecuente inscripción de candidatos en las elecciones a cargos del nivel territorial durante el año 2023, así como la decisión de participar en alianzas con otras colectividades y/o de acceder a la financiación estatal por las vías que la Ley 1475 del 2011 consagra para el efecto, en virtud de la personería jurídica que ahora se discute.

386. Lo primero a resaltar, es que la tendencia generalizada en relación con los efectos de los fallos de nulidad de los actos administrativos es a reconocer dos tipos: los efectos *ex tunc* o «desde el origen» o *ex nunc*, lo que significa «en adelante o hacia futuro». La anterior clasificación, puede observarse en sentencias dictadas por esta Corporación¹⁶¹, en donde se ha señalado:

«Efectos de las sentencias de nulidad en lo contencioso administrativo»

En ese sentido, la jurisdicción de lo contencioso administrativo tradicionalmente se ha preguntado, si la declaratoria de nulidad solamente puede tener efectos hacia el futuro, es decir «*ex nunc*», o si por el contrario los efectos de la decisión pueden retrotraerse hasta el momento de expedición del acto, o sea, «*ex tunc*». De entrada aclara la Sala, que las respuestas a este interrogante han sido puras construcciones jurisprudenciales, puesto que no ha existido una fuente normativa positiva que regule la materia.(...).

En el marco de la Ley 1437 de 2011, los efectos de las sentencias están regulados de manera general en el artículo 189¹⁶² de la Ley 1437 de 2011, únicamente respecto de la configuración de la cosa juzgada, así: **i)** Las que declaren la nulidad tienen fuerza de cosa

¹⁶¹ Consejo de Estado. Sección Segunda, Subsección B. Sentencia del 27 de abril del 2017. Radicación 11001032500020130108700 (2512-2013). M.P. Sandra Lissette Ibarra Vélez.

¹⁶² Artículo 189. Efectos de la sentencia. La sentencia que declare la nulidad de un acto administrativo en un proceso tendrá fuerza de cosa juzgada erga omnes. La que niegue la nulidad pedida producirá cosa juzgada erga omnes pero solo en relación con la causa petendi juzgada. Las que declaren la legalidad de las medidas que se revisen en ejercicio del control inmediato de legalidad producirán efectos erga omnes solo en relación con las normas jurídicas superiores frente a las cuales se haga el examen. Cuando por sentencia ejecutoriada se declare la nulidad de una ordenanza o de un acuerdo distrital o municipal, en todo o en parte, quedarán sin efectos en lo pertinente sus decretos reglamentarios.

Las sentencias de nulidad sobre los actos proferidos en virtud del numeral 2 del artículo 237 de la Constitución Política, tienen efectos hacia el futuro y de cosa juzgada constitucional. Sin embargo, el juez podrá disponer unos efectos diferentes.

La sentencia dictada en procesos relativos a contratos, reparación directa y cumplimiento, producirá efectos de cosa juzgada frente a otro proceso que tenga el mismo objeto y la misma causa y siempre que entre ambos haya identidad jurídica de partes.

La sentencia proferida en procesos de restablecimiento del derecho aprovechará a quien hubiere intervenido en ellos y obtenido esta declaración a su favor.

Las sentencias ejecutoriadas serán obligatorias y quedan sometidas a la formalidad del registro de acuerdo con la ley. (...).

juzgada «*erga omnes*»; y **ii)** Las que nieguen la nulidad pedida, producirán la misma consecuencia pero únicamente en relación con la «*causa petendi*» juzgada,¹⁶³ es decir, exclusivamente en lo que se refiere a los cargos planteadas en la demanda que originó la providencia y, como es obvio, en lo atinente a los problemas jurídicos resueltos en ella. Así las cosas, es claro que la norma en comento no hace referencia a las consecuencias en el tiempo que pueda llegar a tener la declaratoria de nulidad de un acto administrativo.

Para llenar el vacío legal descrito el Consejo de Estado ha venido construyendo desde 1915, a través de su jurisprudencia, fundamentalmente dos maneras de dimensionar los alcances en el tiempo de las sentencias de nulidad, conformando entonces, las que para efectos pedagógicos denominaremos en esta providencia hipótesis «*ex tunc*» y «*ex nunc*».

Efectos «*ex tunc*»

En un primer momento la Corporación sostuvo, a partir de la sentencia de 14 de junio de 1915, con ponencia del Consejero Adriano Muñoz, que para definir los efectos en el tiempo de las sentencias de nulidad, se debía aplicar el régimen de los actos jurídicos civiles contemplado en el Código Civil. Ello por cuanto para ese entonces, la jurisdicción contenciosa y la teoría del acto administrativo aún no había alcanzado la autonomía y madurez que lograron consolidar posteriormente y en consecuencia, el acto administrativo era considerado y estudiado desde la órbitas del acto y del negocio jurídico civil. Entonces, de acuerdo con esta postura jurisprudencial, se tenía la nulidad como una sanción que afectaba el acto administrativo por haber trasgredido el ordenamiento jurídico y por tanto, debía restablecerse el entramado de las relaciones jurídicas al estado que tenían antes de su expedición, y sus efectos o consecuencias en el mundo jurídico se consideraban inválidos, es decir, que la sentencia de nulidad tenía alcances retroactivos, o sea, «*ex tunc*».¹⁶⁴

Dada la relevancia que cobra el referido latinazgo, precisa la Sala que significa «*desde el origen*» o «*desde siempre*»; entonces, la declaratoria de nulidad con efectos «*ex tunc*» es aquella que se retrotrae al día en que se concluyó un contrato, se dictó la resolución impugnada o, entró en vigor una norma de carácter general, como lo sería una ley o un acto administrativo.

Desde entonces y hasta la fecha, el mencionado criterio jurisprudencial se ha mantenido vigente, pero su sustento ha variado en el sentido de considerarse que su fuente de inspiración no se ubica en los postulados esenciales del derecho civil, sino que encuentra su razón de ser ante la necesidad de proteger principios generales del derecho adoptados por el constitucionalismo moderno, como el de conservación del ordenamiento jurídico, certeza del derecho y primacía de las normas de carácter superior.

Bajo esta óptica la jurisprudencia contenciosa ha afirmado, que como la declaración judicial de nulidad se funda en la existencia comprobada de vicios que afectan la validez del acto administrativo, los efectos de tal declaración deben ser «*ex tunc*», es decir, retroactivas, para deshacer las consecuencias derivadas de la aplicación de actos administrativos espurios.

Efectos «*ex nunc*»

¹⁶³ Según CABANELLAS, Guillermo, por «*causa petendi*» se entiende el «fundamento de la petición». Véase su libro «REPERTORIO Jurídico de principios generales del derecho, locuciones, máximas y aforismos latinos y castellanos». Editorial Eliasta. 4ª Edición Ampliada. Buenos Aires, Argentina. 2003. Pág. 209.

¹⁶⁴ «Pero la nulidad, competentemente declarada, produce el resultado de que las relaciones jurídicas de las partes, vuelvan al estado que tenían antes del acto o contrato nulo. La derogación no es pena, en tanto que la nulidad sí es la sanción, el mal que se deriva del quebrantamiento de la ley. Estos principios fundamentales de Derecho Universal están consignados en los artículos (1º y 1746 del Código Civil.). Por tanto, declarada la nulidad de una ordenanza por la autoridad de lo contencioso administrativo, con arreglo a las Leyes 4 y 130 de 1918, necesariamente deben restablecerse las cosas, en lo que sea físicamente posible, al estado que tenían antes de la vigencia de la ordenanza, esto es, se consideran inválidos los efectos producidos por ella».

La postura jurisprudencial expuesta, aunque reiterada, no ha sido unívoca al interior del Consejo de Estado, pues, desde 1969, con algunas intermitencias, principalmente las Secciones Cuarta y Quinta de esta Corporación¹⁶⁵ se han apartado del mencionado criterio, con el objeto de modular, condicionar o asignarle efectos diferidos hacia el futuro o «*ex nunc*» a las sentencias de nulidad. Precisa la Sala, que el latinazgo «*ex nunc*», significa «*en adelante*» o «*desde ahora*»; por ejemplo, la rescisión de un contrato se efectúa a partir de que se pronuncia, la inexecutable de una ley o la nulidad de un acto administrativo, a partir de que se declara.

Los efectos hacia el futuro o «*ex nunc*» de la declaratoria judicial de nulidad de un acto administrativo, encuentran un sólido respaldo en la realización de valores y principios universales del derecho como los de la separación de poderes, la cosa juzgada, la seguridad jurídica, la buena fe, el respecto por las situaciones jurídicas consolidadas y la confianza legítima, ello en atención a que hasta el momento de declararse la nulidad, el acto administrativo anulado gozaba de presunción de legalidad y por lo tanto, es legítimo asumir que los ciudadanos orientaron su comportamiento confiados en su validez.

Así mismo, al amparo de la hipótesis «*ex nunc*», es decir, la que estima hacia futuro el alcance de las sentencias de nulidad, la jurisprudencia de esta Corporación ha tenido en cuenta como sustento para decantarse por dicha postura, consideraciones relacionadas con **i)** las consecuencias que la decisión judicial pueda tener en los diferentes ámbitos de la vida nacional o local, como por ejemplo, la estabilidad institucional¹⁶⁶ y económica;¹⁶⁷ **ii)** la

¹⁶⁵ Sobre los efectos «*ex tunc*» de las sentencias de nulidad de los actos administrativos generales se pueden consultar los siguientes fallos: 1) Sección Cuarta. Consejera ponente: MARIA INÉS ORTIZ BARBOSA. 25 de septiembre de 2006. Radicación 08001-23-31-000-2002-00737-01(15304). Actor: Sociedad Hijos de A. Pardo. Demandado: DIAN.; 2) Sección Cuarta. Consejera ponente: LIGIA LÓPEZ DÍAZ. 9 de marzo de 2006. Radicación: 25000-23-25-000-2005-01458-01(AC). Actor: Felisa Romero. Demandado: Departamento de Cundinamarca, Beneficencia de Cundinamarca y Ministerio de Hacienda.; 3) Sección Cuarta. Consejera ponente: MARIA INÉS ORTIZ BARBOSA. 16 de junio de 2005. Radicación: 25000-23-27-000-2001-00938-01(14311). Actor: CARREFOUR. Demandado: Cámara de Comercio de Bogotá y Superintendencia de Industria y Comercio.; 4) Sección Cuarta. Consejero ponente: JUAN ÁNGEL PALACIO HINCAPIE. 7 de febrero de 2008. Radicación: 25000-23-27-000-2002-00616-01(15443). Actor: Concentrados Cresta Roja S.A. Demandado: DIAN.; 5) Sección Tercera. Consejera ponente: MARIA ELENA GIRALDO GOMEZ. 10 de marzo de 2005. Radicación número: 11001-03-26-000-1992-07961-01(7961). Actor: Germán Cavalier Gaviria. Demandado: Ministerio de Minas y Energía.; 5) Sección Cuarta. Consejero ponente: JUAN ÁNGEL PALACIO HINCAPIE. 23 de marzo de 2001. Radicación número: 76001-23-24-000-1997-4782-01(11598). Actor: Brako LTDA.

¹⁶⁶ En esta misma línea se inscribe la sentencia de 21 de agosto de 2008, proferida en el expediente 11001032500020070005800(1185-07), con ponencia del Consejero Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, en la que resuelve una demanda de Nulidad de los actos administrativos de contenido general de convocatoria al concurso de méritos para la provisión de cargos en la rama judicial expedidos en el año 2003. La sentencia apartándose de los tradicionales efectos «*ex tunc*» de las nulidades hace un análisis de la consecuencia que tendría la declaratoria de nulidad con efectos retroactivos y modula la decisión, disponiendo en lugar de la norma derogada, una nueva regla a ser aplicada en el proceso de concurso: «En lo que concierne con el tercer aspecto, en cuanto a cómo se modula en este caso la decisión de nulidad, precisamos, que la declaratoria de nulidad del inciso acusado, habrá de modularse en sus efectos, tomando en cuenta el precedente normativo de la propia acción de la Administración, de manera que sirva como referencia racional para purgar la ilegalidad, a fin de que la purga reemplace el efecto tradicional *ex tunc* de las decisiones de nulidad, por el precedente administrativo. En consecuencia se declarará la nulidad de la norma demandada, pero atando los efectos de esa declaratoria de nulidad a una consecuencia reparatoria del orden jurídico, que consiste en habilitar el 30% estipulado sobre la base del número de vacantes por proveer, lo cual consecucionaliza que la Administración sumará al 30% de aspirantes que convocó, el número de vacantes por proveer». Aunque no profundiza en el punto, se resaltan las argumentaciones y justificaciones que la referida providencia incorpora para darle ese particular alcance a la nulidad que decreta: «En lo que tiene que ver con el segundo punto, en el sentido de por qué se debe modular la nulidad evidenciada, se advierte que, la modulación se hace necesaria en este caso, porque de no producirse dicha modulación; de una parte, podrían verse afectadas las situaciones jurídicas consolidadas de carácter individual y de otra parte, se podrían afectar intereses de la Administración, que están ligados íntimamente al interés general, en cuanto que implicaría la creación de una carga onerosa, inútil e irracional.»

¹⁶⁷ En ese sentido, en sentencia de 6 de octubre de 2011, la Sección Quinta de esta Corporación, con ponencia del Consejero Alberto Yepes, exp. 11001-03-28-000-2010-00120-00 (2010-00120), pese a declarar la nulidad de la elección de los magistrados del Consejo Nacional Electoral de ese entonces, señaló lo siguiente: «La Sala es consciente de las importantes funciones que desempeña el CNE como una de las principales autoridades de la Organización Electoral y de las repercusiones negativas que se generarían si en época electoral se desintegra dicha Corporación. En consecuencia, si bien la Sección Quinta de esta Corporación decretará la nulidad del acto que declaró la elección de los miembros del CNE, contenida en el Acta de sesión plenaria del 30 de agosto de 2010, del Congreso de la República y se ordenará a dicha Corporación que, antes del quince (15) de diciembre de dos mil once (2011), se lleve a cabo una nueva elección, los efectos anulatorios del presente fallo se modularán de forma tal que se garantice que el CNE esté conformado para la próximas elecciones que se llevarán a cabo el 30 de octubre del año en curso, así como en la etapa postelectoral. (...) Con ocasión de la nulidad diferida que habrá de decretarse, y con el fin de evitar que la Organización Electoral quede acéfala en época electoral, los actuales magistrados del CNE seguirán fungiendo como tales para todos los efectos legales, máximo hasta el quince (15) de diciembre de dos mil once (2011), momento para el cual el Congreso de la República deberá haber cumplido con las órdenes impartidas en la parte resolutoria de esta providencia. Por primera vez en materia electoral, se fija un alcance diferido a la eficacia de la sentencia con argumentos que superan la discusión tradicional de la

naturaleza y contenido del acto administrativo anulado; **iii)** la razón, vicio o causal por el cual fue anulado; **iv)** la existencia comprobada de situaciones jurídicas consolidadas,¹⁶⁸ etc.

Anota la Sala adicionalmente, que como soporte de la hipótesis «*ex nunc*», en algunos momentos la jurisprudencia de esta Corporación ha justificado el conferir alcances hacia adelante a las sentencias de nulidad bajo la consideración de que el control de legalidad de los actos administrativos, en especial de los de carácter general, se asemeja al examen de constitucionalidad de las leyes, a partir de lo cual se ha concluido, según esta variante de la regla «*ex nunc*», que al igual que las sentencias que declaran la inexecutable de una ley, las que declaran la nulidad de un acto administrativo también debe tener efectos pro futuro.¹⁶⁹

387. A lo anterior, se puede adicionar que el papel del juez de lo contencioso administrativo ha sido objeto de transformaciones considerables, en la medida en que no sólo se trata de un mero revisor de la legalidad objetiva de las actuaciones administrativas, pues en la actualidad, se concibe a la jurisdicción como medio para lograr la eficacia de los derechos reconocidos en la Constitución y la Ley y la preservación del orden jurídico (art. 103 Ley 1437 del 2011).

388. Bajo estas consideraciones, la posibilidad de modular los efectos de una decisión judicial redundante en el cumplimiento de dicha finalidad, en tanto a través de esta figura se busca la efectividad de las decisiones judiciales y la concreción de garantías de orden fundamental que lleguen a verse involucradas en los efectos de la decisión. Frente a esta

retroactividad como condición necesaria de la nulidad y que introducen la evaluación de las consecuencias de la decisión en el caso concreto». En la sentencia parcialmente transcrita se disponen los efectos diferidos de la misma, en virtud a que si se hubiese declarado la nulidad con los tradicionales efectos «*ex tunc*», o sea desde el momento de su expedición, las consecuencias para la organización electoral y para el sistema político hubiesen sido indeseables. En ese sentido, la providencia introduce como criterio para la definición de los efectos de la sentencia, la evaluación de las consecuencias de la decisión en el caso concreto.

¹⁶⁸ Ejemplo de esta postura la encontramos en la sentencia de 31 de mayo de 1994, de la Sección Segunda de esta Corporación, con ponencia de la Consejera Ponente Dolly Pedraza de Arenas, exp. 7245, en la que se considera el respeto de las situaciones jurídicas consolidadas al momento de determinar el efecto de la anulación: “En efecto, el acto se cometió y fue sancionado bajo la vigencia de dicho Acuerdo, y la resolución respectiva no ha sido anulada por la jurisdicción; los efectos de la nulidad del Acuerdo en cita produjeron efectos erga omnes, pero sólo para el futuro, no para situaciones que ya se encontraban consolidadas”. Otro ejemplo de este criterio jurisprudencial nos lo ofrece la sentencia del 24 de marzo de 2000, exp. 9551, con ponencia del Consejero Delio Gómez Leyva: “Sobre los efectos de los fallos de nulidad ha sido abundante la jurisprudencia de la Sala en el sentido de que, en relación con las situaciones jurídicas no consolidadas, son *ex tunc*, es decir, desde entonces, y se retrotraen al momento en que nació el acto, y como consecuencia de ello, las cosas se retrotraen al estado en que se encontraban antes de la expedición del mismo, por lo que las situaciones no consolidadas entre el momento de la expedición del acto y la sentencia anulatoria del mismo, son afectadas por la decisión que en esta última se tome (expediente No 4614 del 21 de enero de 1994)”. La situación jurídica consolidada entonces, empieza a ser el factor determinante para que el juez establezca realmente cuál es el alcance temporal de su fallo que anula un acto administrativo general, de manera que corresponderá en cada caso estudiar si se está en presencia o no de este tipo de situaciones. En ese mismo sentido, en la sentencia de la Sección Cuarta del Consejo de Estado, del 13 de diciembre de 2011, con ponencia de la Consejera Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, exp. 17709, se manifestó que “En estas circunstancias se hacen extensivos los efectos *ex nunc*, es decir, hacía el futuro de la sentencia (...) mencionada, toda vez que (...) las situaciones producidas al amparo del acto declarado nulo no estaban consolidadas, porque estaban pendiente de decisión en la jurisdicción contenciosa”.

¹⁶⁹ Así lo dijo la Sección Cuarta de esta Corporación en sentencias de 23 de febrero y 21 de julio de 2011, en los expedientes 17139 y 16356, con ponencia del Consejero Hugo Bastidas. Cercana a esta posición estuvo la reciente sentencia de la Sección Segunda de 23 de marzo pasado, cuyo ponente fue el Consejero Gabriel Valbuena Hernández, en el expediente 11001-03-25-000-2016-00019-00 (0034-2016), en la que se declaró la nulidad del Decreto 2552 de 30 de diciembre de 2015, por medio del cual se fijó el salario mínimo para el año 2016. Se afirmó en dicha providencia, que como la Ley 1437 de 2011 no regula de manera específica lo relacionado con los efectos de las sentencias de nulidad de los actos administrativos de carácter general, es necesario «acudir a lo que establece el inciso 3 del artículo 189 del CPACA en cuanto regula los efectos de las sentencias de nulidad por inconstitucionalidad, norma cuyo tenor literal es el siguiente: “Las sentencias de nulidad sobre los actos proferidos en virtud del numeral 2 del artículo 237 de la Constitución Política, tiene efectos hacia el futuro y de cosa juzgada constitucional. Sin embargo, el juez podrá disponer unos efectos diferentes.” La analogía propuesta se soporta en que, al igual que el medio de control de simple nulidad (art. 137 CPACA), la nulidad por inconstitucionalidad (art. 135 CPACA) se reputa objetiva en consideración a que su objeto se circunscribe a la protección del ordenamiento jurídico. Esta coincidencia, que valga decirlo, parte de la esencia de ambos medios de control, permite que se acuda a la regulación establecida en cuanto los efectos de la sentencia proferida en sede de nulidad por inconstitucionalidad para suplir el vacío normativo que en este punto aqueja al medio de control de nulidad. En consecuencia, la Sala concluye que la sentencia en el caso concreto produce efectos hacia el futuro en aplicación de lo previsto en el anotado inciso 3 del artículo 189 del CPACA. En este orden de ideas, la declaratoria de nulidad del Decreto 2552 de 2015 no tendrá, por las razones expresadas, ningún efecto respecto del salario que con fundamento en él devengaron los trabajadores durante el año 2016, tampoco afectará ningún valor que haya tenido como parámetro el salario mínimo, como por ejemplo las cuantías para determinar competencias administrativas o judiciales, multas, sanciones, contratos, tarifas, cuotas alimentarias y en general todo aquello que tome como referencia el salario mínimo».

cuestión, en términos de Morand – Deviller¹⁷⁰: «[l]a evolución actual tiende a hacer el juez responsable del “después de la sentencia” (l’après jugement)...al confiarle el cuidado de identificar las “medidas necesariamente implicadas” por la decisión contenciosa. Tres objetivos son perseguidos y se cruzan: facilitar la ejecución de la decisión, evitar la desestabilización de las situaciones jurídicas, servir al interés general».

389. Precisado lo anterior, la Sala no pasa inadvertido que, en atención a los efectos que produjo el acto de contenido particular y concreto derivado de las resoluciones aquí demandadas, y a la presunción de legalidad que se predicaba del mismo, tanto la colectividad política En Marcha como los ciudadanos militantes de la misma, adelantaron una serie de actuaciones que soportaron en el marco de la personería jurídica reconocida por el Consejo Nacional Electoral, especialmente en cuanto a la facultad de otorgar avales, respecto de las pasadas elecciones del 29 de octubre de 2023.

390. Por ello, la circunstancia antes descrita merece una protección por parte del juez electoral, aplicando para ello la posibilidad de modular los efectos del presente fallo, en el cual se declarará la nulidad de las Resoluciones 5527 del 15 de diciembre de 2022 y 1929 del 8 de marzo de 2023 expedidas por el Consejo Nacional Electoral.

391. Para esta Corporación, los efectos de la decisión de nulidad que se dicta se deben predicar hacia futuro *-ex nunc-* y hacerse efectivos desde la ejecutoria de esta, considerando los posibles efectos que pudieron materializarse durante la vigencia de los actos que se dictaron por la autoridad electoral.

392. Con lo anterior, se logra la protección de aquellas situaciones particulares y concretas que se hubieren ejecutado con fundamento en la personería jurídica reconocida hasta el momento de la nulidad que aquí se declara, y que, en muchas ocasiones, involucran derechos de participación política de ciudadanos.

d) Conclusión general

393. De lo dicho en precedencia, esta judicatura concluye que se demostró que las Resoluciones 5527 del 15 de diciembre de 2022 y 1929 del 8 de marzo de 2023, expedidas por el Consejo Nacional Electoral, infringieron el parágrafo 5º del artículo 262 constitucional, en concordancia con el artículo 108 Superior, como también contiene una motivación que no se aviene a la realidad.

394. En virtud de lo expuesto, la Sección Quinta del Consejo de Estado, en uso de sus facultades legales y constitucionales, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

III. FALLA

PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD de las Resoluciones 5527 del 15 de diciembre de 2022 y 1929 del 8 de marzo de 2023, expedidas por el Consejo Nacional Electoral, por

¹⁷⁰ Morand – Deviller, J. (2010). Curso de Derecho Administrativo. Temas de Reflexión. Comentarios y Análisis de Fallos. Traducción de Zoraida Rincón Ardila y Juan C. Peláez Gutiérrez. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. Citado en: CASTRO MORA, Sonia Marina. LA MODULACIÓN DE LOS EFECTOS EN EL TIEMPO DE LAS SENTENCIAS DE NULIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS EN COLOMBIA. Universidad del Rosario. 2015. Consultado en chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://repository.urosario.edu.co/server/api/core/bitstreams/a93994bd-fb3c-497e-a8f5-e105bb7f14ac/content



medio de las cuales se reconoció la personería jurídica al partido político En Marcha y se ordenó su inscripción en el Registro Único de Partidos y Movimientos Políticos con personería jurídica.

SEGUNDO: MODULAR los efectos de la decisión de nulidad, entendiendo que los mismos son hacia futuro y desde la ejecutoria de la presente sentencia.

TERCERO: ADVERTIR a los sujetos procesales que contra esta decisión no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ
Presidente

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Magistrado

GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA
Magistrada

PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Magistrado

“Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/Casos/procesos.aspx>”