



Demandante: Ximena Echavarría Cardona  
Demandado: Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2024-00126-00

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

**Magistrado ponente: LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**

Bogotá, D.C., veinte (20) de marzo de dos mil veinticinco (2025)

**Referencia:** NULIDAD  
**Radicación:** 11001-03-28-000-2024-00126-00  
**Demandante:** XIMENA ECHAVARRÍA CARDONA  
**Demandado:** CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

**Temas:** Requisitos ordinarios para obtener la personería jurídica como movimiento político. Excepciones. Alcance normativo del Acuerdo de Paz de 2016.

**SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA**

---

La Sala dicta sentencia en el proceso de la referencia, promovido contra el acto que reconoció la personería jurídica a la agrupación política Soy Porque Somos.

**I. ANTECEDENTES**

**1. La demanda**

La ciudadana Ximena Echavarría Cardona, en nombre propio, instauró demanda en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011, tendiente a obtener la nulidad de la Resolución 16439<sup>1</sup> del 13 de diciembre de 2023, por la cual el Consejo Nacional Electoral reconoció personería jurídica al movimiento político Soy Porque Somos.

**1.1. Hechos**

La demandante relató que el partido Polo Democrático Alternativo (PDA) y la agrupación Soy Porque Somos suscribieron un acuerdo programático para inscribir a la señora Francia Márquez Mina como precandidata en la consulta interpartidista del 13 de marzo de 2022, convocada por la coalición Pacto Histórico para elegir su candidato a la Presidencia de la República.

Señaló que, en el mismo acuerdo se incluyó una observación sobre la lista cerrada al senado de dicha alianza, según la cual, los candidatos de Soy Porque Somos serían avalados por el PDA, «bajo los criterios de membresía y militancia», con la

---

<sup>1</sup> De acuerdo con el número corregido mediante Resolución 00069 de 10 de enero de 2024 del CNE.



Demandante: Ximena Echavarría Cardona  
Demandado: Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2024-00126-00

posibilidad de incorporarse a este, en el evento en que obtuviera personería jurídica.

Por otra parte, narró que esa asociación inscribió candidatos a la Cámara de Representantes por la circunscripción de Bolívar, conformada por los partidos Polo Democrático Alternativo, Unión Patriótica y Colombia Humana. Advierte que en esa relación de colectividades no fue incluido el movimiento Soy Porque Somos.

Explicó que el representante legal del PDA emitió el 11 de julio de 2023, una certificación en donde hace extensivos los efectos del acuerdo de coalición suscrito inicialmente para la elección de los senadores, a la inscripción y el otorgamiento de avales para la Cámara de Representantes en Bolívar, «con la finalidad tal vez, de aparentar el cumplimiento de un requisito ante el Consejo Nacional Electoral».

Informó que la señora Dorina Hernández Palomino fue elegida en los comicios del 13 de marzo de 2022 como representante a la Cámara por la circunscripción de Bolívar, como candidata de la coalición Pacto Histórico, con el aval del partido Polo Democrático Alternativo.

A su turno, reseñó que el 29 de junio de 2022 fueron elegidos los señores Gustavo Petro Urrego y Francia Márquez Mina como presidente y vicepresidenta de la República, respectivamente.

Señaló que, en el mes de julio de 2023, la señora Dorina Hernández Palomino y Ariel Rosebel Palacios Angulo solicitaron ante al Consejo Nacional Electoral (CNE) la personería jurídica del movimiento Soy Porque Somos, con fundamento en la elección de la primera como congresista y, de la señora Márquez Mina, como vicepresidenta de la República; para ello, tomó como referente el reconocimiento de dicho atributo otorgado a «Todos Somos Colombia y Nuevo Liberalismo».

Adujo que, según los solicitantes, Soy Porque Somos nació en Santander de Quilichao (Cauca) en el año 2021, con el propósito de participar en las elecciones presidenciales y legislativas de 2022, pese a que el acta de fundación data de junio de 2023.

Indicó, además, que dicho movimiento no logró recolectar las firmas de apoyo requeridas como grupo significativo de ciudadanos para inscribir a la señora Márquez Mina como candidata a la Presidencia de la República y que el CNE negó el registro de su logo-símbolo<sup>2</sup> para este propósito electoral.

---

<sup>2</sup> Afirmó que: «la Resolución Nro. 5761 del 2021, negó el registro del logo-símbolo del Grupo Significativo de Ciudadanos denominado "Movimiento Político Soy Porque Somos", lo anterior en ocasión a la denominación Movimiento Político, toda vez que esta se encuentra reservada para las organizaciones políticas que tienen vocación de permanencia, circunstancia que no rodea la inscripción de candidatos en el marco del proceso electoral para las elecciones a la Presidencia de la República».



Demandante: Ximena Echavarría Cardona  
Demandado: Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2024-00126-00

Finalmente, reseña que el CNE reconoció personería jurídica a la agrupación política Soy Porque Somos y ordenó su inscripción en el registro correspondiente, a través del acto acusado.

## **1.2. Normas violadas y concepto de la violación**

La parte actora atribuye al acto acusado la infracción de los artículos 108 y 262, inciso quinto de la Constitución Política, al igual que el artículo 2º de la Ley 1475 de 2011. Además, considera que el Consejo Nacional Electoral (CNE) incurrió en falsa motivación al expedirlo.

Para desarrollar su planteamiento, explicó que la personería jurídica entregada a Soy Porque Somos, se dio sin cumplir los requisitos constitucionales ni las circunstancias excepcionales perfiladas por la jurisprudencia de la Corte Constitucional en las providencias SU – 316 y 257 de 2021.

Al respecto, destacó que, tanto la vicepresidenta de la República Francia Márquez Mina, como la representante a la Cámara Dorina Hernández Palomino, fueron inscritas como candidatas con el aval del PDA, dentro de las coaliciones que conformó el Pacto Histórico para una y otro empleo, como lo demuestran los respectivos acuerdos y formularios electorales.

Así mismo, consideró que la alianza del PDA y Soy Porque Somos transgrede deliberadamente la prohibición constitucional de doble militancia política y el deber de actuar en bancada, pues permite que los candidatos avalados por el primero continúen perteneciendo al segundo, con la anuencia del CNE; con todo, su cuestionamiento giró respecto de la infracción normativa y no sobre aspirantes específicos.

Reprochó que el CNE otorgara la personería jurídica en cuestión, en razón a su calidad de vicepresidenta de la República y reconocimiento nacional, pese a que estas circunstancias no corresponden a las exigencias del ordenamiento jurídico sobre la materia.

También advirtió que el CNE incluyó en la motivación del acto acusado el derecho a la igualdad, ante el reconocimiento de dicho atributo a otras colectividades, como Fuerza Ciudadana y Todos Somos Colombia, que posteriormente lo perdieron por cuenta de las decisiones que adoptó la Sección Quinta del Consejo de Estado.

Así mismo, sostuvo que a partir de lo establecido por el artículo 262 constitucional y lo acreditado con el acuerdo de coalición, el CNE actuó con falsa motivación, comoquiera que desconoció la realidad de la agrupación Soy Porque Somos, la cual no contaba con personería jurídica y según esta disposición superior, solo era factible hacer estas alianzas entre colectivos que tuvieran tal reconocimiento de manera previa.



Demandante: Ximena Echavarría Cardona  
Demandado: Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2024-00126-00

Por último, precisó que la implementación del acuerdo final es competencia del Congreso de la República, de modo que no podía el CNE crear vías para abandonar el requisito constitucional del umbral de votación, que actualmente constituye el régimen ordinario para la obtención de personería jurídica como partido político.

## **2. Contestación de la demanda**

Durante el traslado de la demanda, dispuesto en el auto admisorio de 17 de mayo de 2024, se recibieron las siguientes contestaciones:

### **2.1. Consejo Nacional Electoral**

La entidad se opuso a las pretensiones de la demanda, a través de apoderada. En tal sentido, adujo que la Resolución 16439 de 2023 fue «expedida en el marco de las competencias constitucionales» y como resultado de la «interpretación sistemática e integradora del ordenamiento jurídico (...) en aplicación de la jurisprudencia constitucional sobre pluralismo y participación política, y conforme a los principios previstos en el Acuerdo Final».

En línea con lo anterior, argumentó que «[n]uestro ordenamiento jurídico colombiano prevé una forma convencional de obtener la personería jurídica cuya aplicación no puede darse de manera estricta y aislada». Por consiguiente, la corporación interpretó que la jurisprudencia de la Corte Constitucional, especialmente las providencias SU – 257 y 316 de 2021, «habilitó caminos alternativos a la superación del umbral en las elecciones al Congreso para obtener la personería jurídica», en concordancia con el deber de aplicación uniforme de las sentencias de unificación, sustentado en el artículo 10 del CPACA.

Para el caso particular de Soy Porque Somos, explicó que la personería jurídica se debió a los resultados de las elecciones a la presidencia y Congreso de la República del año 2022, en los que dicha organización política tuvo un papel relevante y un «respaldo popular significativo», como consecuencia del acuerdo suscrito con el partido Polo Democrático Alternativo.

También destacó la participación de la señora vicepresidenta de la República en certámenes democráticos anteriores, que «puede rastrearse hasta las elecciones al Congreso del año 2018», cuando participó como candidata a la Cámara de Representantes por la circunscripción especial de comunidades afrodescendientes. Frente a este aspecto, agregó que la actividad política de la colectividad se ha adelantado fundamentalmente en representación de dicha comunidad étnica.

Finalmente, planteó la improcedencia del medio de control de nulidad, previsto en el artículo 137 del CPACA, porque el acto acusado en su criterio es particular y



Demandante: Ximena Echavarría Cardona  
Demandado: Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2024-00126-00

concreto y no afecta el orden público ni político, dado que fueron expedidos conforme a la ley.

## 2.2. Movimiento Soy Porque Somos

El apoderado de la agrupación política defendió la legalidad de la resolución que reconoció su personería jurídica, sobre la convicción de haber cumplido el requisito del artículo 108 de la Constitución Política, como parte de la coalición Pacto Histórico.

Manifestó que el movimiento Soy Porque Somos fue conformado el 21 de julio de 2021 en Santander de Quilichao (Cauca), aunque su trayectoria política se remonta al año 2017. Precisó que el acuerdo suscrito con el partido Polo Democrático Alternativo tuvo como propósito facilitar la participación en la campaña electoral a la presidencia y al Congreso de la República en el año 2022, con vocación de permanencia y unas banderas políticas definidas. Destacó que esta alianza permitió que Francia Márquez Mina obtuviera 785.215 votos en la consulta interpartidista de la coalición Pacto Histórico, para escoger el candidato presidencial.

Del mismo modo, explicó que «[l]a elección de la Representante de la Cámara por Bolívar, Dra. Dorina Hernández Palomino, se dio en razón a su inscripción de una candidatura derivada del ACUERDO DE COALICIÓN POLÍTICA Y PROGRAMÁTICA apoyado por el PDA, como extensión del acuerdo general suscrito con el movimiento SOY PORQUE SOMOS». Sobre el punto, agregó que la lista cerrada inscrita para dicha circunscripción obtuvo 101.652 votos, que permitieron superar el umbral de votación, definido en 63.178, con el «trabajo de promoción y respaldo» de Soy Porque Somos y con la «confianza legítima sobre la expectativa de poder contabilizar los votos depositados por el Pacto Histórico para dar por cumplido el requisito del Art 108».

Sobre los motivos concretos del CNE para reconocer la personería jurídica, consideró que la entidad «cuenta con un margen amplio para la redefinición de los requisitos y condiciones para otorgar esa prerrogativa», a partir del siguiente razonamiento:

Con fundamento en el arraigo de la colectividad, como movimiento político y su probada representación popular, el Consejo Nacional Electoral determinó que tenía la base electoral prevista por el artículo 108 de la Constitución Política para obtener el reconocimiento de su personería jurídica; análisis que se aparejó con la aplicación de las reglas definidas por la Corte Constitucional en la sentencia antes citada.

En ese sentido, la Corte Constitucional, en la sentencia SU-257 de 2021, efectuó una interpretación sistemática, al establecer una regla de entendimiento del artículo 108 de la Carta con la pretensión de tener una visión amplia sobre el pluralismo y el Estado Democrático, que difiere de la literalidad e inflexibilidad o rigidez de la norma, y que obligaría a aplicarla de acuerdo con el modelo democrático construido a partir



Demandante: Ximena Echavarría Cardona  
Demandado: Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2024-00126-00

de los principios y derechos que informan el Estado Social de Derecho, que se remuevan los obstáculos o las barreras de las **normas que regulan el sistema de partidos y garanticen la participación política** (destacado del original).

Señaló que, siguiendo ese norte, el CNE reconoció el aludido atributo a otras colectividades, como Salvación Nacional, el Partido Comunista, Verde Oxígeno, Nueva Fuerza Democrática y Nuevo Liberalismo, «por haber sufrido violencia política, por estatuto de oposición, por el Acuerdo de Paz, por adherirse a las listas del Congreso de la República, por escisiones, por circunstancias especiales y por umbrales legislativos y de coaliciones».

Igualmente, resaltó que Soy Porque Somos es un movimiento que congrega a las comunidades negras y propende por reivindicar sus luchas históricas contra la discriminación sistemática, especialmente en la condición de víctimas del conflicto interno armado, en el marco del capítulo sobre grupos étnicos del acuerdo de paz de 2016, en concordancia con el derecho a la oposición política.

Al lado de lo anterior, adujo que la situación de Soy Porque Somos no puede equipararse a la de otros partidos, como Todos Somos Colombia y En Marcha, a quienes les fue anulada la personería jurídica, teniendo en cuenta que el acuerdo suscrito con el Polo Democrático Alternativo respetó la identidad e independencia política del movimiento, dentro de la coalición Pacto Histórico.

Por otra parte, formuló la excepción de «ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o indebida acumulación de las pretensiones», primero, porque no fue demandada la Resolución 16439 de 2023, por la cual le fue reconocida la personería jurídica a Soy Porque Somos como partido político, sino un acto que trata sobre un tema ajeno al debate planteado por la parte actora<sup>3</sup>.

Segundo, porque «de los hechos y del concepto de violación no es posible determinar, a ciencia cierta, en qué consisten los cargos», pues fueron presentados de forma desordenada y surgen de las valoraciones subjetivas de la demandante, en contra de las consideraciones ajustadas a derecho que expuso la autoridad electoral.

También propuso como excepción previa la «falta de competencia» de la Sección Quinta del Consejo de Estado para conocer la demanda, toda vez que los actos administrativos atacados son de carácter general y fueron expedidos con base en el artículo 108 de la Constitución Política y el Acuerdo de Paz de 2016; es decir, «desarrollan directamente la constitución y normas de carácter supraconstitucional». De ahí interpreta que deben demandarse a través de la «acción de nulidad constitucional», cuya competencia no corresponde a esta Sala de Decisión.

<sup>3</sup> Mencionó la Resolución 16313 del 13 de diciembre de 2023, sobre una investigación administrativa por propaganda extemporánea.



Demandante: Ximena Echavarría Cardona  
Demandado: Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2024-00126-00

Con base en las inconsistencias advertidas en la demanda, solicitó «la nulidad frente a todo lo actuado a partir del auto [de] admisión de la demanda inclusive por cuanto la demanda se admitió frente a un acto administrativo que no fue demandado que en este caso no es válido hacer la integración del contradictorio por vía oficiosa».

### **3. Terceros intervinientes**

#### **3.1. Daniela Sofía Zúñiga Candelario y Marino Sánchez<sup>4</sup>**

Estos ciudadanos, quienes se identificaron como miembros de la «expresión asociativa MARITORIO», intervinieron a favor de los intereses de la parte demandada. En desarrollo de su postura, destacaron que Soy Porque Somos es un movimiento de origen étnico territorial, con raíces en el norte del Cauca y expansión hacia otras comunidades, como la palenquera en el caribe colombiano.

Destacaron los logros históricos de las señoras Francia Márquez Mina y Dorina Hernández Palomino, quienes se convirtieron en la primera mujer afrocolombiana en ser elegida vicepresidenta de la República y ser la pionera como congresista palenquera, respectivamente.

Explicaron que la agrupación representa a los grupos marginados y busca la justicia social, económica y ambiental de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (NARP), las cuales fueron profundamente afectadas por la violencia en el país, lo que marca una diferencia con otras colectividades que han perdido la personería jurídica. Por lo tanto, señalaron que dicho atributo permite la participación política de estos grupos por los caminos institucionales y legítimos, y funciona como una efectiva medida de reparación, mucho más amplia que la circunscripción especial en la Cámara de Representantes.

De otro lado, argumentaron que la normativa electoral nacional nunca ha sido objeto de consulta previa, en los términos del Convenio 169 de la OIT (Ley 21 de 1991). En línea con lo expuesto, indicaron que desconocer la capacidad del acuerdo de paz de 2016 de introducir al ordenamiento jurídico otras formas de constitución y reconocimiento de la personería jurídica de los partidos políticos es una tesis «reduccionista, exégeta y no garantista de derechos».

En lo que atañe específicamente al acto acusado, anotaron que Soy Porque Somos participó en las elecciones de 2022, solo que tuvo que acudir a un acuerdo político con otro partido, pues para entonces no contaba con la personería jurídica, pero lo cierto es que «siempre tuvo agenda política propia, autonomía y vocación de

---

<sup>4</sup> Intervención presentada el 22 de agosto de 2024, admitida mediante auto de 28 de agosto de 2024.



Demandante: Ximena Echavarría Cardona  
Demandado: Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2024-00126-00

poder» y la votación obtenida por la vicepresidenta Márquez y la congresista Hernández resultó del apoyo del electorado del movimiento.

Por último, plantearon que la situación del partido en cuestión es similar a la del Nuevo Liberalismo, que recuperó su personería jurídica en consideración a las acciones de violencia que sufrieron sus líderes y militantes.

### **3.2. Luz Marina Becerra<sup>5</sup> Panesso<sup>6</sup>**

La ciudadana intervino en el proceso a favor de los intereses y derechos de Soy Porque Somos. Explicó que esta colectividad, en particular, la vicepresidenta de la República Francia Márquez Mina y la congresista Dorina Hernández Palomino, representan las causas de la comunidad afrodescendiente y ofrece la oportunidad de reparación y justicia de género a los grupos étnicos.

En ese orden, manifestó que «despojar de la personería jurídica al partido político Soy Porque Somos, generaría una pérdida de las luchas de estas mujeres negras afrocolombianas, y la concreción de la reparación de los daños causados».

## **4. Auto que acoge el trámite de sentencia anticipada**

Mediante auto de 28 de agosto de 2024 se resolvió dar aplicación a esta figura, conforme a lo establecido en el artículo 182A, numeral 1, literales a), b) y d) de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021. Consecuente con esta decisión, se negó el decreto de las pruebas solicitadas por la demandante<sup>7</sup> y el movimiento Soy Porque Somos<sup>8</sup>. Así mismo, se fijó el litigio:

[D]eterminar si debe declararse la nulidad de la Resolución 16439 del 13 de diciembre de 2023, por la cual el Consejo Nacional Electoral reconoció personería jurídica al partido político Soy Porque Somos.

El planteamiento anterior implica dilucidar si el acto acusado fue expedido con falsa motivación e infringió el artículo 108 de la Constitución Política. En tal sentido, deberá definirse si la agrupación Soy Porque Somos cumplió el requisito constitucional del umbral de votación para obtener la personería jurídica o reunía las condiciones para acceder a dicho atributo a través de las vías excepcionales que han sido definidas por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado.

También se valorará si el acto acusado vulneró lo dispuesto en los artículos 262, inciso quinto de la Constitución Política y 2º de la Ley 1475 de 2011, en cuanto a la prohibición de doble militancia.

<sup>5</sup> Intervención presentada el 7 de octubre de 2024, admitida mediante auto de 14 de enero de 2025. Su intervención se admitió en nombre propio, pues no demostró la representación legal de la «Coordinación de Mujeres Afrocolombianas Desplazadas en Resistencia – La Comadre».

<sup>6</sup> En tiempo la intervención, comoquiera que auto que dictó sentencia anticipada quedó ejecutoriado hasta el 5 de noviembre de 2024. índice SAMAI número 44.

<sup>7</sup> Se trataba de los documentos presentados por la señora Dorina Hernández Palomino para obtener el aval del Polo Democrático Alternativo y algunos testimonios sobre la solicitud de personería jurídica del partido Soy Porque Somos.

<sup>8</sup> Solicitaba algunos testimonios relacionados con la petición de personería jurídica del partido.



Demandante: Ximena Echavarría Cardona  
Demandado: Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2024-00126-00

Así mismo, se analizará si la trayectoria política de la colectividad y su vínculo con las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (NARP) pueden admitirse como factores para el reconocimiento de la personería jurídica como partido político, atendiendo a los principios constitucionales en la materia y a los puntos del Acuerdo de Paz de 2016 sobre participación política de las minorías étnicas.

Adicionalmente, se negaron las excepciones previas de inepta demanda y falta de competencia formuladas por el partido Soy Porque Somos. Sobre la primera, se explicó que la demanda había sido verificada al momento de su admisión, especialmente, frente a los supuestos fácticos y los cargos contra el acto acusado. Además, se observó que existía claridad en cuanto a que el objeto de la pretensión de nulidad era la Resolución 16439 del 13 de diciembre de 2023, corregida por la 00069 del 10 de enero de 2024.

La segunda excepción se negó porque la acción de nulidad por inconstitucionalidad procede contra las leyes, los decretos con fuerza de ley y los decretos legislativos dictados por el Gobierno Nacional, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 241 de la Constitución Política, categorías a las que no responde el acto administrativo acusado en el caso concreto.

En el referido auto, también se indicó que lo expuesto por CNE sobre la improcedencia del medio de control de nulidad, debido a que el acto acusado era de carácter particular y concreto; no había sido esbozado como una excepción y se le recordó que era procedente su estudio por esa vía, comoquiera que el asunto se ha reconocido como de interés general, debido a su estrecha relación con el principio democrático y la participación ciudadana.

Por auto de 4 de octubre de 2024 se resolvió no reponer la providencia reseñada, en respuesta al recurso interpuesto por el movimiento Soy Porque Somos. Allí se desestimaron los argumentos que insistían en la ineptitud de la demanda por la indicación de una resolución que no tenía que ver con el reconocimiento de su personería jurídica y la falta de competencia del Consejo de Estado para conocer la demanda.

En la mencionada providencia también se mantuvo la fijación del litigio, atacada por incluir la Resolución 16493 del 13 de diciembre de 2023, pese a que, según el recurrente, no fue el acto demandado por la parte actora. Igualmente, se ratificó la decisión de negar las pruebas testimoniales, por innecesarias, pues la controversia planteada era de puro derecho.

Finalmente, a través de providencia del 24 de octubre de 2024, la Sala resolvió el recurso de súplica y confirmó el auto del 28 de agosto de 2024, en cuanto atacaba las pruebas testimoniales solicitadas por el partido.



## 5. Alegatos de conclusión

En esta oportunidad se recibieron las intervenciones que se reseñan a continuación:

### 5.1. Autoridad demandada

El Consejo Nacional Electoral reiteró que tenía competencia para reconocer la personería jurídica al movimiento Soy Porque Somos, con fundamento en «las normas constitucionales y legales, en aplicación de la jurisprudencia constitucional sobre pluralismo y participación política, y conforme a los principios previstos en el Acuerdo Final».

Igualmente, destacó una vez más, que dicha colectividad fue determinante en las campañas y elecciones de la señora Francia Márquez Mina, como vicepresidenta de la República y la señora Dorina Hernández Palomino, como representante a la Cámara, aunque no hiciera parte formal de los acuerdos de coalición.

En esa línea, insistió en que las circunstancias particulares de las agrupaciones políticas y el Acuerdo Final de Paz de 2016 han habilitado caminos para adquirir la personería jurídica, que son alternativos al umbral previsto en la Constitución Política. Para el caso de Soy Porque Somos, afirmó que el reconocimiento de ese atributo se ordenó «conforme a los resultados electorales alcanzados durante las elecciones a la Presidencia y al Congreso de la República del año 2022».

Por otra parte, trajo una vez más a colación la improcedencia del medio de control de nulidad simple, por tratarse de un acto administrativo que no afecta el orden público ni político, de conformidad con el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011.

Finalmente, negó que el acto acusado fuera expedido con falsa motivación, toda vez que se basó en la aplicación uniforme de la jurisprudencia constitucional, según lo ordena el artículo 10 *ibidem*.

### 5.2. Parte actora

La demandante se ratificó en los cargos que sustentan la pretensión de nulidad, referidos, en suma, a que Soy Porque Somos no inscribió candidatos a la Cámara de Representantes ni a la consulta del Pacto Histórico para la Presidencia de la República en el año 2022.

De ahí derivó que la colectividad no cumplió el requisito del umbral de votación previsto en el artículo 108 de la Constitución Política para adquirir personería jurídica, como tampoco su situación responde a las circunstancias excepcionales definidas por la jurisprudencia de la Corte Constitucional.



Adicionalmente, insistió en que el aval otorgado por el Polo Democrático Alternativo a las señoras Francia Márquez Mina y Dorina Hernández Palomino y el acuerdo suscrito con el movimiento Soy Porque Somos pone en evidencia la doble militancia y la infracción al régimen de bancadas.

## 6. Concepto del Ministerio Público

No intervino en el proceso.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia

Esta Sección es competente para decidir en única instancia el proceso de la referencia, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 149<sup>9</sup> del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y en el artículo 13 del Acuerdo 080 de 2019, proferido por la Sala Plena del Consejo de Estado, modificado por el artículo 1<sup>o</sup> del Acuerdo 434 de 2024.

### 2. Problema jurídico

Con base en la fijación del litigio, corresponde a la Sala determinar si debe declararse la nulidad de la Resolución 16439 del 13 de diciembre de 2023, por la cual el Consejo Nacional Electoral reconoció personería jurídica al partido político Soy Porque Somos.

Para el efecto, se analizará si el acto acusado fue expedido con falsa motivación e infringió el artículo 108 de la Constitución Política. Frente a este aspecto, deberá evaluar si la agrupación Soy Porque Somos cumplió el requisito constitucional del umbral de votación para obtener la personería jurídica, previsto en la referida norma constitucional, o reunía las condiciones para acceder a dicho atributo a través de las vías excepcionales que han sido definidas por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado.

En ese orden, también se estudiará si la trayectoria política de la colectividad y su vínculo con las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (NARP) pueden admitirse como factores para el reconocimiento de la personería jurídica como partido político, lo cual atiende a los principios constitucionales en la materia y a los puntos del Acuerdo de Paz de 2016 sobre participación política de las minorías étnicas.

---

<sup>9</sup> Artículo 149. Competencia del Consejo de Estado en única Instancia. <Artículo modificado por el artículo 24 de la Ley 2080 de 2021. Consultar régimen de vigencia y transición normativa en el artículo 86. El nuevo texto es el siguiente:> 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 el reglamento disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos: 1. De la nulidad de los actos administrativos expedidos por las autoridades del orden nacional, o por las personas o entidades de derecho privado que cumplan funciones administrativas en el mismo orden, salvo que se trate de actos de certificación o registro, respecto de los cuales la competencia está radicada en los tribunales administrativos.



Finalmente, se abordará la acusación fundada en la vulneración de la doble militancia política, a partir de lo dispuesto en los artículos 262, inciso quinto de la Constitución Política y 2º de la Ley 1475 de 2011.

Para resolver las aristas del problema jurídico y el caso concreto, la Sala expondrá previamente el régimen de obtención de personería jurídica de los partidos políticos y sus excepciones. En esta línea temática, hará un recuento de la jurisprudencia de esta sección frente a la legalidad de las personerías jurídicas otorgadas por el Consejo Nacional Electoral entre el 2023 y 2024, a continuación de las elecciones al Congreso de la República del 2022.

### **3. Régimen del reconocimiento de la personería jurídica.**

El ordenamiento jurídico colombiano establece cuatro categorías de organizaciones políticas. En primer lugar, la ley define a los partidos políticos 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»<sup>10</sup>.

En segundo lugar, los movimientos políticos son descritos por la ley como «asociaciones de ciudadanos constituidas libremente para influir en la formación de la voluntad política o para participar en las elecciones»<sup>11</sup>.

En tercer y cuarto punto, la Constitución directamente hace referencia a los movimientos sociales y a los grupos significativos de ciudadanos, únicamente para otorgarles la posibilidad de inscribir candidatos<sup>12</sup>, condicionada por la ley a la recolección de firmas de apoyo de ciudadanos y la integración de un comité responsable de sus acciones<sup>13</sup>.

Por lo tanto, es claro que la participación política en nuestro país puede organizarse a través de estructuras de diferente aliento. Sin embargo, su estabilidad y margen de acción son distintos, ante determinadas condiciones de existencia y funcionamiento, legítimamente contempladas a nivel constitucional y legal. Así, en esencia, se distingue entre los partidos y movimientos políticos que tienen personería jurídica, de las colectividades que no cuentan con este atributo.

Es posible asegurar que la importancia de la personería jurídica radica en el estatus que adquieren dentro de este tipo de agrupaciones, pero, sobre todo, en los derechos inherentes a esta condición. En primer lugar, facilita el derecho de

<sup>10</sup> Ley 130 de 1994, artículo 2º

<sup>11</sup> Id.

<sup>12</sup> Constitución Política, artículo 108.

<sup>13</sup> Ley 130 de 1994, artículo 9º y Ley 1475 de 2011, artículo 28.



postulación de candidatos, en la medida en que permite a sus representantes legales conferir avales para la inscripción en las elecciones populares<sup>14</sup>.

Como segundo derrotero, los partidos y movimientos políticos que cuentan con esta calidad son beneficiarios de la financiación parcial del Estado, tanto para su funcionamiento, como para las campañas de sus candidatos y listas<sup>15</sup>. Así mismo, se les faculta para utilizar en todo tiempo los medios de comunicación<sup>16</sup> y declararse en oposición al Gobierno<sup>17</sup>.

Atendiendo a su indudable relevancia para el Estado y la sociedad, la obtención, conservación y pérdida de la personería jurídica es un asunto debidamente reglado en la Constitución y la ley. Para el efecto, existe un régimen ordinario de requisitos y unas reglas excepcionales, estas últimas inspiradas en la necesidad de proteger a las minorías étnicas y a las agrupaciones políticas en situaciones especiales, como se estudiará a continuación.

### **3.1. Régimen ordinario de otorgamiento de la personería jurídica. Reiteración jurisprudencial<sup>18</sup>.**

La regla general de obtención y conservación de la personería jurídica es el umbral de votación, previsto en el inciso primero del artículo 108 de la Constitución Política, en los siguientes términos:

**ARTÍCULO 108.** Artículo modificado por el artículo 2 del Acto Legislativo 1 de 2009. El nuevo texto es el siguiente: 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 (Subrayado adicional).

Sobre este requisito, la Sala ha destacado 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»<sup>19</sup>. En ese sentido, se ha identificado que «la motivación de los actos reformativos de la

<sup>14</sup> Constitución Política, artículo 108.

<sup>15</sup> Constitución Política, artículo 109.

<sup>16</sup> Constitución Política, artículo 111.

<sup>17</sup> Constitución Política, artículo 112.

<sup>18</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. MP. Omar Joaquín Barreto Suárez. Sentencia del 18 de abril de 2024. Rad. 11001-03-28-000-2023-00058-00. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. MP. Gloria María Gómez Montoya. Sentencia del 16 de mayo 2024. Rad. 11001-03-28-000-2023-00060-00. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. MP. Omar Joaquín Barreto Suárez. Sentencia del 18 de abril de 2024. Rad. 11001-03-28-000-2023-00059-00. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. MP. Luis Alberto Álvarez Parra. Sentencia del 7 de marzo de 2024. Rad. 11001-03-28-000-2023-00046-00. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. MP. Gloria María Gómez Montoya. Sentencia del 9 de mayo de 2024. Rad. 11001-03-28-000-2023-00038-00.

<sup>19</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 9 de mayo de 2024, Rad. 11001-03-28-000-2023-00038-00, MP. Gloria María Gómez Montoya.



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 meramente personalistas que interferían en la democracia colombiana»<sup>20</sup>.

De manera que, después de ensayar varias fórmulas, la regla constitucional vigente para **adquirir** la calidad de organización política con **personería jurídica**, por la vía ordinaria, es conformarse como grupo significativo de ciudadanos, inscribir lista de candidatos para el Congreso de la República y superar el umbral de votación, establecido en el 3% de los votos válidos a nivel nacional en esas elecciones.

Verificado este ingrediente objetivo, la agrupación debe reunir los requisitos formales para que el CNE, en el marco de la correspondiente actuación administrativa, acceda a la personería jurídica. Para el efecto, los directivos deben formular solicitud expresa de reconocimiento, acompañada del acta de fundación, los estatutos, el documento de plataforma ideológica y programática, la lista de afiliados y la designación de sus órganos de dirección<sup>21</sup>.

### 3.2. Excepciones al régimen ordinario

Según se anunció, existen situaciones especiales a la regla general del umbral de votación para obtener personería jurídica, así:

#### a) Circunscripciones especiales de los grupos étnicos

El artículo 108 de la Constitución Política dispone que «basta haber obtenido representación en el Congreso» en alguna de las circunscripciones de minorías étnicas para obtener personería jurídica.

En esos términos, es claro que esta vía está reservada a las comunidades indígenas y afrodescendientes, quienes tienen derecho a inscribir candidatos en dichas circunscripciones, a través de sus organizaciones, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 176 superior y la Ley 649 de 2001.

Particularmente, las comunidades afrodescendientes cuentan con dos representantes a la Cámara, que pueden ser inscritos por los consejos comunitarios registrados ante la autoridad nacional competente. Sumado a lo anterior, el Acto Legislativo 2 de 2015 creó un representante adicional para el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina por la comunidad raizal, de conformidad con la ley<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> Id.

<sup>21</sup> Ley 130 de 1994, artículo 3º y Ley 1475 de 2011, artículo 3º.

<sup>22</sup> A la fecha de esta providencia, no ha sido promulgada.



b) Escisión

El Consejo Nacional Electoral ha admitido la aparición de nuevas agrupaciones<sup>23</sup>, como disidencias o facciones dentro de otras con personería jurídica, en aplicación de la figura de la escisión, mencionada en los artículos 4<sup>o</sup>, numeral 18 y 14 de la Ley 1475 de 2011, sin más requerimientos que los establecidos por los estatutos de las colectividades concernidas.

c) Hechos de grave y sistemática violencia

Por la vía jurisprudencial, el Consejo de Estado<sup>24</sup> y la Corte Constitucional<sup>25</sup>, para los casos de los partidos Unión Patriótica y Nuevo Liberalismo, respectivamente, han reconocido que las reglas ordinarias de la personería jurídica se tornan de un rigor extremo, ante casos particulares que demuestran la imposibilidad material de alcanzar el desempeño electoral que exige el artículo 108 constitucional.

En tal sentido, se ha considerado que los actos graves de violación de derechos humanos, violencia y persecución política debidamente acreditados y que tengan incidencia directa con la imposibilidad de participar en el certamen de congreso de la República, se traducen en una barrera infranqueable para la participación electoral en condiciones de igualdad que, por lo tanto, debe ser superada con la intervención judicial, desde una óptica que integre otras normas y principios superiores.

Por consiguiente, en estos eventos, el operador jurídico debe ponderar las circunstancias particulares de la agrupación que aspira a adquirir, recuperar o conservar su personería jurídica, a efectos de constatar la similitud con los casos originales. De igual modo, en estos asuntos se estudia la aplicación de los efectos *inter comunis*, creados como regla jurisprudencial.

En ese orden, esta Sala ha destacado que, sin desconocer las situaciones de violencia que narren sus protagonistas, para efectos de reconocer la personería jurídica «lo que realmente condiciona a esta corporación judicial son los propios dictados que dejó zanjados la Corte Constitucional, respecto a la necesaria existencia de una clara relación entre el evento violento y la ausencia de participación política en el certamen que le permitía mantener supuestamente la personería jurídica»<sup>26</sup>.

<sup>23</sup> A fecha de emisión de la presente providencia se tienen los casos de las agrupaciones políticas Dignidad y Compromiso, escindido del Polo Democrático Alternativo y Fuerza de la Paz, del partido Alianza Democrática Amplia (ADA).

<sup>24</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 4 de julio de 2013, Rad. 11001-03-28-000-2010-00027-00, MP. Susana Buitrago Valencia.

<sup>25</sup> Corte Constitucional, sentencia SU-257 de 2021.

<sup>26</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 19 de septiembre de 2024, Rad. 11001-03-28-000-2023-00034-00 (Acumulado), MP. Luis Alberto Álvarez Parra.



d) Acuerdo de paz con la extinta guerrilla de las FARC

El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, suscrito entre el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) el 24 de noviembre de 2016, dispuso expresamente en el punto 2 la transformación del mencionado grupo subversivo en un partido político con personería jurídica y su reconocimiento como tal por parte de la autoridad electoral, una vez finalizado el proceso de dejación de armas.

En tal virtud, las FARC se constituyeron inicialmente como el partido «Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común», conservando su sigla, para luego denominarse «Comunes», que es su nombre actual. Esta medida de incorporación política se adoptó de forma temporal, según el artículo 1º del Acto Legislativo 03 de 2017, con vigencia hasta el 19 de julio de 2026, cuando la colectividad entrara a competir bajo las reglas ordinarias constitucionales previamente comentadas.

Sobre el Acuerdo de Paz, como fuente directa de una personería jurídica, esta Sección ha sido enfática en que únicamente el derecho fue reconocido a la mencionada organización. Por lo mismo, se ha insistido en que «no constituye el parámetro normativo a tener en cuenta para el reconocimiento de la personería de las agrupaciones políticas»<sup>27</sup>.

En consonancia, se ha precisado que «las directrices establecidas en el acuerdo de paz son políticas de Estado y se deben aplicar una vez se realice la incorporación del ordenamiento jurídico, a través de los mecanismos ordinarios establecidos en la Constitución y la ley»<sup>28</sup>.

e) Ejercicio del derecho de oposición

También por la vía jurisprudencial, la Corte Constitucional<sup>29</sup> aplicó una interpretación amplia de los requisitos de la personería jurídica, con el fin de llenar el vacío que dejó la Ley 1909 de 2018, en tanto, creó una curul adicional en el Senado y la Cámara de Representantes para los candidatos que obtengan la segunda mayor votación en las elecciones presidenciales, sin contemplar el escenario en que dichos candidatos pertenecieran a una agrupación política sin personería jurídica, con las limitaciones que ello supone para el ejercicio del derecho a la oposición en el Congreso.

Con tal propósito, la Corte estableció unas subreglas, que consisten en (i) alcanzar el umbral del 3% de los votos válidos en las elecciones para presidente de la

<sup>27</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 16 de mayo de 2024, Rad. 11001-03-28-000-2023-00060-00, MP. Gloria María Gómez Montoya.

<sup>28</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 18 de abril de 2024, Rad. 11001-03-28-000-2023-00058-00, MP. Omar Joaquín Barreto Suárez.

<sup>29</sup> Corte Constitucional, sentencia SU-316 de 2021.



República, (ii) aceptar alguna de las dos curules en las cámaras y (iii) declararse en oposición al gobierno nacional.

f) Coaliciones

Sumado a lo anterior, la superación del umbral dentro de coaliciones que inscriban listas a corporaciones públicas permite conservar, mas no adquirir, la personería jurídica.

Al respecto, se tiene que el Acto Legislativo 02 de 2015, que modificó el artículo 262 de la Constitución Política, incorporó la posibilidad de conformar coaliciones para inscribir listas de candidatos a corporaciones públicas, que venía reservada en la Ley 1475 de 2011 para cargos uninominales<sup>30</sup>.

Comoquiera que el texto superior no proveyó sobre la personería jurídica de los partidos coaligados, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha interpretado que el requisito del artículo 108 de la Constitución Política debe apreciarse en conjunto, es decir, calcular el umbral para la coalición y no individualmente para las colectividades que la conforman, exclusivamente con fines de conservación de dicha cualidad y nunca para su adquisición<sup>31</sup>.

A partir de lo expuesto, se concluye que el régimen de la personería jurídica para los partidos políticos parte de una regla general, prevista en el artículo 108 de la Constitución Política, que busca constatar un elemento objetivo, representado en un resultado electoral mínimo, fijado en el 3% de la votación válida nacional de las elecciones al Congreso de la República, en el Senado o en la Cámara de Representantes.

Al lado de esta regla, existen otros supuestos que, por la vía de la excepción, permiten obtener dicho atributo, que deben ser cuidadosamente estudiados en cada caso, sin perder de vista la plena vigencia del conducto regular y la finalidad constitucional que esa exigencia persigue. De igual modo, mantener dicho atributo conforme a lo que la propia Constitución Política previó para tales efectos.

#### **4. Análisis de los criterios del Consejo Nacional Electoral para el reconocimiento de personerías jurídicas a las agrupaciones políticas tras las elecciones al Congreso de 2022. Recuento jurisprudencial.**

La jurisprudencia de esta Sección ha proferido variadas decisiones<sup>32</sup> en las que se ha evidenciado la tendencia del órgano electoral a otorgar dicho atributo, a partir

<sup>30</sup> Ley 1475 de 2011, artículo 29.

<sup>31</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 23 de octubre de 2019, Rad. 11001-03-28-000-2019-00013-00, MP. Rocío Araújo Oñate. Este criterio fue expuesto también, en el caso particular de la anulación de la personería jurídica de la agrupación política de En Marcha, Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. MP. Gloria María Gómez Montoya. Sentencia del 9 de mayo de 2024. Rad. 11001-03-28-000-2023-00038-00.

<sup>32</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. MP. Omar Joaquín Barreto Suárez. Sentencia del 18 de abril de 2024. Rad. 11001-03-28-000-2023-00058-00. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo.



Demandante: Ximena Echavarría Cardona  
Demandado: Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2024-00126-00

de una interpretación de los requisitos que desconoce el sentido y fin de las normas que estableció el constituyente sobre la materia. En efecto, aunque las resoluciones analizadas invocan como fundamento una interpretación integradora del ordenamiento superior y un enfoque expansivo del derecho fundamental a conformar estas colectividades, es una integración que se ha encontrado ilegal y sin justificación.

Ello es así, porque en todos los casos decididos a la fecha de emisión de esta providencia<sup>33</sup> era claro que los partidos no podían acceder a la personería jurídica por ninguna de las vías que ofrece la Constitución Política ni bajo las subreglas para casos excepcionales que ha fijado la jurisprudencia, según lo estudiado en el capítulo anterior. De ahí que los actos estuvieran falsamente motivados e infringieran normas superiores, especialmente los artículos 108 y 262 de la Constitución Política.

En la mayoría<sup>34</sup>, se advirtieron las siguientes características comunes:

- a) Se trataba de organizaciones con una considerable trayectoria en política, incluso con importantes conquistas electorales, desde antes de las elecciones al Congreso del año 2022.
- b) A falta de la personería jurídica para participar en esas elecciones, fueron incluidos en acuerdos de coalición o hicieron adhesiones con partidos políticos con personería jurídica para obtener el aval de los candidatos que aportaban a la lista, dejando a salvo la militancia en la otra estructura política, a través de acuerdos internos escritos.
- c) En los formularios E-6 y los avales anexos figuran como candidatos de un partido político con personería jurídica, diferente a la organización a la que afirman pertenecer.
- d) Todos o algunos de los candidatos inscritos en esas condiciones fueron elegidos congresistas en 2022.
- e) Obtenidas las curules, los directivos de las organizaciones primigenias de los elegidos solicitaron la personería jurídica ante el Consejo Nacional Electoral, por considerar que aportaron votos al umbral que permitió a una coalición o a un partido mantener ese atributo.

---

Sección Quinta. MP. Gloria María Gómez Montoya. Sentencia del 16 de mayo de 2024. Rad. 11001-03-28-000-2023-00060-00. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. MP. Omar Joaquín Barreto Suárez. Sentencia del 18 de abril de 2024. Rad. 11001-03-28-000-2023-00059-00. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. MP. Luis Alberto Álvarez Parra. Sentencia del 7 de marzo de 2024. Rad. 11001-03-28-000-2023-00046-00. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. MP. Gloria María Gómez Montoya. Sentencia del 9 de mayo de 2024. Rad. 11001-03-28-000-2023-00038-00.

<sup>33</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 7 de marzo de 2024, Rad. 11001-03-28-000-2023-00046-00, MP. Luis Alberto Álvarez Parra; sentencia de 18 de abril de 2024, Rad. 11001-03-28-000-2023-00058-00, MP. Omar Joaquín Barreto Suárez; sentencia de 18 de abril de 2024, Rad. 11001-03-28-000-2023-00059-00, MP. Omar Joaquín Barreto Suárez; sentencia de 9 de mayo de 2024, Rad. 11001-03-28-000-2023-00038-00, MP. Gloria María Gómez Montoya; sentencia de 9 de mayo de 2024, Rad. 11001-03-28-000-2023-00060-00, MP. Gloria María Gómez Montoya; y sentencia de 19 de septiembre de 2024, Rad. 11001-03-28-000-2023-00034-00, MP. Luis Alberto Álvarez Parra.

<sup>34</sup> Ver, especialmente: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 18 de abril de 2024, Rad. 11001-03-28-000-2023-00058-00, MP. Omar Joaquín Barreto Suárez; sentencia de 18 de abril de 2024, Rad. 11001-03-28-000-2023-00059-00, MP. Omar Joaquín Barreto Suárez; sentencia de 9 de mayo de 2024, Rad. 11001-03-28-000-2023-00038-00, MP. Gloria María Gómez Montoya; y sentencia de 9 de mayo de 2024, Rad. 11001-03-28-000-2023-00060-00, MP. Gloria María Gómez Montoya.



- f) El Consejo Nacional Electoral accedió a reconocer la personería jurídica, en suma, a través de la aplicación de los postulados del Acuerdo de Paz de 2016 sobre la sustitución del umbral como requisito para acceder a ella, sin estar habilitada para hacerlo de forma directa, y de las subreglas que inspiraron las providencias SU – 257 y 316 de 2021 de la Corte Constitucional, a pesar de que la situación no era equiparable a las que allí fueron estudiadas.

Ante ese panorama, esta sección, como autoridad judicial en la materia, dejó claro que las organizaciones políticas que inscriben listas de candidatos son las que figuran en los formularios E-6<sup>35</sup> y en los acuerdos de coalición. En esa medida, son exclusivamente aquellas frente a las cuales el Consejo Nacional Electoral debe verificar la votación obtenida y, sobre esta base, valorar si adquieren, conservan o pierden la personería jurídica, conforme a las reglas de los artículos 108 y 262 de la Constitución Política, a través de la resolución que le corresponde expedir a continuación de cada elección legislativa.

Así mismo, se hizo énfasis en que no era posible la participación indirecta en las elecciones, a través de la figura de la adhesión a listas de candidatos a corporaciones públicas, o del apalancamiento<sup>36</sup> que hace una agrupación que tiene ese atributo en favor de aquellos que no cuentan con personería jurídica. En tal sentido, se aclaró que «la figura de la adhesión está permitida únicamente, para los partidos o movimientos políticos con personería jurídica y para cargos<sup>37</sup> uninominales<sup>38</sup>». Por la misma vía, se resaltó que la militancia de un elegido corresponde a la del partido que le otorgó el aval.

Sumado a lo anterior, se destacó que la trayectoria política «no es un factor contemplado a nivel constitucional o legal para definir la personería jurídica»<sup>39</sup>, sin desconocer, en ningún momento, su importancia en términos de participación, reconocimiento ciudadano y vocación de permanencia.

De otra parte, se advirtió que las subreglas jurisprudenciales para obtener ese atributo no pueden aplicarse de manera generalizada a las organizaciones que lo reclamen, sino que deben identificarse y probarse sus circunstancias particulares.

En esa línea, se observó que la Corte Constitucional dejó a salvo la vigencia del régimen ordinario de obtención de la personería jurídica para los partidos políticos, al lado de los lineamientos diseñados exclusivamente para los casos de violencia política y ejercicio del derecho a la oposición. En tal sentido, quedó claro que con «la interpretación sistemática antes propuesta no se desconoce regla

<sup>35</sup> También en algunos casos con el E – 7.

<sup>36</sup> Concepto que fue descubierto por la Sala Electoral en el antecedente judicial de En Marcha.

<sup>37</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 18 de abril de 2024, Rad. 11001-03-28-000-2023-00059-00, MP. Omar Joaquín Barreto Suárez.

<sup>38</sup> Con aclaración de voto de la Magistrada Gloria María Gómez Montoya.

<sup>39</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 18 de abril de 2024, Rad. 11001-03-28-000-2023-00059-00, MP. Omar Joaquín Barreto Suárez.



constitucional alguna -en especial lo dispuesto en el artículo 108-» y en la sentencia SU-257 de 2021 previno que el requisito del umbral podía ser relativizado en los casos especiales, «sin perjuicio de exigir los demás que sean razonables con el fin de evitar la proliferación indiscriminada de partidos y movimientos políticos».

En forma similar, esta Sección resaltó que el tribunal constitucional precisó que la expresión «sin limitación alguna», prevista en el artículo 40 superior «no puede tomarse de manera aislada y con ella, señalarse que le es dable a los ciudadanos fundar partidos y movimientos de cualquier tipo, en las condiciones que se quiera, y de la forma y con el procedimiento que se desee, pues a todas luces esta lectura del texto constitucional es errada por cuanto la propia Carta fija limitaciones al ejercicio de este derecho, al igual que sucede con cualquier otra garantía»<sup>40</sup>.

Finalmente, se concluyó que «[n]o 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»<sup>41</sup>. Tampoco se genera una tensión entre normas constitucionales en cuanto a su derecho a la participación, «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»<sup>42</sup>.

## 5. El caso concreto

La accionante pretende la nulidad de la Resolución 16439 del 13 de diciembre de 2023, por la cual el Consejo Nacional Electoral reconoció personería jurídica al movimiento político Soy Porque Somos. Sostiene que ese acto infringió los artículos 108 y 262 inciso quinto de la Constitución Política y 2º de la Ley 1475 de 2011 e incurrió en falsa motivación.

En desarrollo de los cargos anteriores, que responden a las causales de nulidad previstas en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011, señala lo siguiente:

- La colectividad no cumplió con el requisito ordinario del umbral de votación.
- Tampoco le eran aplicables las subreglas fijadas en las providencias SU – 257 y 316 de 2021 de la Corte Constitucional, para los casos de violencia política y ejercicio del derecho a la oposición.
- La vicepresidenta de la República, Francia Márquez Mina y la representante a la Cámara por Bolívar, Dorina Hernández Palomino fueron inscritas como

<sup>40</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 19 de septiembre de 2024, Rad. 11001-03-28-000-2023-00034-00 (Acumulado), MP, Gloria María Gómez Montoya.

<sup>41</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 9 de mayo de 2024, Rad. 11001-03-28-000-2023-00038-00, MP, Luis Alberto Álvarez Parra.

<sup>42</sup> Id.



Demandante: Ximena Echavarría Cardona  
Demandado: Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2024-00126-00

candidatas a las respectivas dignidades dentro de la coalición Pacto Histórico con el aval del partido Polo Democrático Alternativo.

- La trayectoria política y el reconocimiento nacional del movimiento y algunos de sus líderes no son factores previstos en el ordenamiento jurídico para reconocer la personería jurídica.
- El Consejo de Estado declaró la nulidad de los actos que reconocían personería jurídica a los partidos Fuerza Ciudadana y Todos Somos Colombia, que fueron citados como referente por la autoridad electoral para aplicar el principio de igualdad.
- El Acuerdo de Paz de 2016 no tiene fuerza normativa.

En defensa del acto acusado, el CNE, Soy Porque Somos y los terceros intervinientes<sup>43</sup> presentaron los siguientes argumentos:

- La autoridad electoral cuenta con un amplio margen para redefinir los requisitos para otorgar la personería jurídica y, con ese enfoque, hizo una interpretación integradora y sistemática del ordenamiento jurídico, especialmente los principios del pluralismo y la participación política.
- Las providencias SU – 257 y 316 de 2021 de la Corte Constitucional habilitaron caminos alternativos al umbral de votación para obtener la personería jurídica.
- Soy Porque Somos tuvo un papel significativo en el respaldo popular que obtuvo el Pacto Histórico en las elecciones de la vicepresidenta de la República y la Cámara de Representantes por la circunscripción de Bolívar en el año 2022.
- El aval que otorgó el partido Polo Democrático Alternativo a las señoras Francia Márquez Mina y Dorina Hernández Palomino tuvo como propósito facilitar su inscripción en esas elecciones, pero se dejó claro mediante acuerdo que mantenían su afiliación con el movimiento Soy Porque Somos.
- La trayectoria de la colectividad se remonta al año 2017, tiene vocación de permanencia y una ideología definida.
- El movimiento representa a las comunidades afrodescendientes, trabaja para superar la discriminación y la reparación como víctimas de la violencia, y promueve su participación política.
- La personería jurídica también tiene fundamento en los puntos del Acuerdo de Paz de 2016 sobre surgimiento de nuevas agrupaciones políticas y fortalecimiento de la participación de los grupos étnicos.

Atendiendo a los contornos definidos por las partes en el caso concreto, la Sala procede a analizar si la agrupación política Soy Porque Somos adquirió la personería jurídica por la vía constitucional o las subreglas especiales definidas por la jurisprudencia, de cara a las motivaciones que contiene la Resolución 16439 del 13 de diciembre de 2023 del Consejo Nacional Electoral.

<sup>43</sup> Los ciudadanos Daniela Sofía Zúñiga Candelario, Marino Sánchez y Luz Marina Becerra Panesso.



### a) Umbral de votación

Como se dijo en esta providencia, la relevancia que tienen los partidos y movimientos políticos para el principio democrático y varios derechos fundamentales de las personas, justifica que haya sido la propia Constitución Política la que definiera las condiciones para conformarse como tales y adquirir la personería jurídica, atributo que les permite ejercer facultades cruciales, como la inscripción de candidatos y recibir financiación parcial del Estado para su funcionamiento.

Luego de ensayar varias fórmulas, desde la reforma constitucional de 2009 se exige a las agrupaciones políticas acreditar al menos el 3% de los votos válidos a nivel nacional, exclusivamente en las elecciones del Senado o la Cámara de Representantes, para adquirir o conservar la personería jurídica. Cabe recordar que la razón de este umbral es propiciar el surgimiento de colectividades serias, sólidas y con vocación de permanencia. Superado este guarismo, deben presentar los documentos relacionados con su plataforma ideológica, estatutos, emblema, órganos de dirección y demás soportes que la identifiquen.

En el caso concreto, el Consejo Nacional Electoral, consciente de esta regla general, naturalmente la refirió en el acto acusado. Sin embargo, la calificó como una «forma convencional de obtener la personería jurídica cuya aplicación no puede darse de manera estricta y aislada». Desde esa perspectiva, concluyó que «[d]e acuerdo con el desarrollo jurisprudencial más reciente sobre el derecho a la participación política, es necesario tener en cuenta las circunstancias particulares e interpretar las reglas previstas sobre personería jurídica en armonía con otros derechos y principios que la Constitución también protege y garantiza».

Con todo, la autoridad reconoce a Soy Porque Somos un «respaldo popular significativo» al Pacto Histórico en las elecciones nacionales de 2022, a partir de la presunción de que las candidatas Márquez y Hernández eran candidatas suyas y de que los votos representaban el «derecho de sus electores», cuando lo cierto es que fueron avaladas por el partido Polo Democrático Alternativo.

Ello quiere decir, que la propia autoridad electoral incurre en una contradicción al interpretar las normas y supuestos del caso concreto, pues comprende que es improcedente analizar la regla del umbral; empero, realiza un esfuerzo por cuantificar los apoyos recibidos y el respaldo de dicha agremiación política, lo que a todas luces supone un erróneo análisis de los parámetros en los que se pidió la personería jurídica.

A propósito, se lee:

La Sala ordenará el reconocimiento de la personería jurídica del movimiento político Soy Porque Somos conforme a los resultados electorales alcanzados durante las



Demandante: Ximena Echavarría Cardona  
Demandado: Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2024-00126-00

elecciones a la Presidencia y al Congreso de la República del año 2022. En esas elecciones, la organización solicitante al interior de la coalición del Pacto Histórico impulsó las candidaturas de Francia Márquez Mina y de Dorina Hernández Palomino. Se acreditó que las candidatas elegidas hacen parte de Soy Porque Somos y que el acuerdo político suscrito con el Polo Democrático Alternativo para la inscripción de las aspirantes partió de reconocer el vínculo con la organización política de base y el compromiso de respetar la plataforma política e ideológica de la agrupación solicitante.

Según los resultados electorales del año 2022, Francia Márquez Mina obtuvo un total de setecientos ochenta y cinco mil doscientos quince votos (785.215) en la consulta para elegir candidato presidencial realizada el 13 de marzo de 2022, ocupando el segundo lugar del (sic) detrás de Gustavo Petro Urrego. (...) En extensión del acuerdo suscrito para la inscripción de Francia Márquez Mina, también se convino respaldar como cabeza de lista a la Cámara de Representantes de Bolívar a Dorina Hernández Palomino, quien resultó elegida como resultado de los ciento un mil seiscientos cincuenta y dos votos (101.652) depositados por la lista del Pacto Histórico». (Resaltado fuera del texto original).

De esta manera, el Consejo Nacional Electoral desconoce, primero, que las organizaciones políticas sin personería jurídica no pueden participar en coaliciones ni hacer adhesiones para inscribir listas de candidatos a corporaciones públicas, como lo ha dicho esta Sección<sup>44</sup>.

Se sigue de lo anterior que la interpretación según la cual Soy Porque Somos hizo parte de la coalición Pacto Histórico desconoce el inciso quinto del artículo 262 de la Constitución Política, que limita la conformación de coaliciones para inscribir listas de candidatos a corporaciones públicas a las agrupaciones con personería jurídica<sup>45</sup> en lo que atañe a la participación a la Cámara de Bolívar.

Segundo, también olvida el CNE que la militancia está definida por el aval, cuando se acepta la inscripción como candidato, de conformidad con el Código Electoral:

ARTÍCULO 93. 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 (...).

Con base en esa norma, la Sección Electoral<sup>46</sup> ha destacado que una de las

<sup>44</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 18 de abril de 2024, Rad. 11001-03-28-000-2023-00059-00, MP. Omar Joaquín Barreto Suárez. Con aclaración de voto sobre este asunto por parte de la magistrada Gloria María Gómez Montoya.

<sup>45</sup> Así se concluyó también en: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 9 de mayo de 2024, Rad. 11001-03-28-000-2023-00038-00, MP. Gloria María Gómez Montoya.

<sup>46</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia del 3 de junio de 2021. Rad. 11001-03-28-000-2020-00046-00 y sentencia de 29 de abril de 2021. Rad. 20001-23-33-000-2020-00001-01. En cuanto a que se ha distinguido el otorgamiento del aval de la selección misma del candidato: Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia del 3 de junio de 2021. Rad. 11001-03-28-000-2020-00046-00. Sobre la función sustancial o finalística del aval: Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia del 28 de enero de 2021. Rad. 11001-03-28-000-2020-00022-00. En cuanto a que el aval electoral cumple también el propósito de garantizar que previamente fueron verificadas por parte de la organización política las condiciones de idoneidad del candidato para desempeñar el cargo: Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia del 28 de enero de 2021. Rad. 11001-03-28-000-2020-00022-00.



funciones que cumple el aval y el registro de candidatos es acreditar su militancia, según se precisó.

Tercero, no es materialmente posible presumir que los votos son de una agrupación distinta de la que inscribió a los candidatos. Al respecto, en este caso es claro y no lo discuten los sujetos procesales, que en el formulario E-7, el acuerdo de coalición y los avales respectivos de las candidatas Francia Márquez Mina y Dorina Hernández Palomino aparecen inscritas por el partido Polo Democrático Alternativo. Sobre este punto, se destaca que este partido le otorgó aval a la primera, tanto para participar en la consulta a la Presidencia de la República en marzo de 2022, como para aspirar a la Vicepresidencia en mayo y junio del mismo año.

Es pertinente señalar que fue esta última participación la que tuvo en cuenta el CNE para tomar como propia la votación de Soy Porque Somos.

Por su parte, Dorina Hernández Palomino fue respaldada por el PDA en su inscripción a la Cámara de Representantes, por la circunscripción del departamento de Bolívar, conforme a los medios demostrativos allegados al plenario.

Ahora, frente al acuerdo que suscribieron Soy Porque Somos y el Polo Democrático Alternativo, esgrimido por la parte demandada como prueba de la «verdadera» afiliación de las referidas señoras, y que correspondió tanto para dichas elecciones como para la consulta interpartidista del Pacto Histórico, debe indicarse, por un lado, que con la inscripción se declaró, bajo la gravedad del juramento, que eran afiliadas al Polo, esto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 93 de Código Electoral y de otro, que dichos escritos no pueden estar por encima de la realidad que acreditan los actos de inscripción y los anexos electorales sobre la verdadera organización política que respaldaba su aspiración política en la contienda electoral.

Cabe señalar que la autonomía que se infiere de la Carta Magna a favor de las agrupaciones políticas siempre debe ejercerse en el marco de las normas superiores, como también a las de naturaleza estatutaria como lo es la Ley 1475 de 2011. En consecuencia, debe entenderse que tales preceptos que regulan la actividad de las agrupaciones políticas, especialmente cuando se trata de participación electoral, son de orden público y obligatorio cumplimiento, no dispositivas, ni de interpretación autónoma de las colectividades.

Por lo mismo, tampoco es admisible aplicar el principio de igualdad, cuando el CNE señala que «las organizaciones políticas que hicieron parte de la coalición tienen derecho a recibir este reconocimiento como una medida eficaz y necesaria para garantizar el principio de igualdad entre todas las organizaciones políticas».



Demandante: Ximena Echavarría Cardona  
Demandado: Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2024-00126-00

En efecto, Soy Porque Somos no estaba en la misma situación que las agrupaciones con personería jurídica que sí suscribieron el acuerdo de coalición, pues por un lado, se documentó en el plenario que algunas de estas agremiaciones, en efecto, sí otorgaron avales para inscribir a los candidatos dentro de las coaliciones del Pacto Histórico que se conformaron para elegir presidente y vicepresidente de la República y la Cámara de Bolívar en el año 2022, y desde otro punto, tal como lo enrostró la accionante, la ciudadana Francia Márquez solo participó como precandidata de la consulta que realizó el Pacto Histórico, aspectos que como bien se reseñaron en líneas precedentes, demostraron la carencia de dicho atributo político del movimiento hoy demandado, lo que le imposibilita constitucional y normativamente sumarse a esa modalidad de participación y que como se ha precisado por esta Sección, los acuerdos proselitistas a los que lleguen no tienen la fuerza normativa para desconocer las precisiones legales sobre la materia.

Dicho lo anterior, debe destacarse que los argumentos expuestos por Soy Porque Somos, en cuanto a que es un movimiento con una clara presencia en la escena política nacional, actualmente con representantes destacados en los máximos niveles decisorios del poder público, que ha recorrido un camino plausible hacia su consolidación como partido, ponen en evidencia, precisamente, las posibilidades que ha ofrecido el ordenamiento jurídico para ejercer los derechos a fundar partidos, elegir y ser elegido, sin que a la fecha alcance el respaldo popular suficiente y constatable que exige la Constitución Política.

Con base en lo anterior, la Sala al acudir a los medios probatorios encuentra que este colectivo, tuvo una activa participación en diferentes escenarios políticos; sin embargo, ese arraigo proselitista no desdibuja los precisos derroteros legales que se han venido estudiando, pues al carecer de personería jurídica y al tratarse de acuerdos privados, estos no logran derribar los mandatos impuestos por la Carta Política, siendo imposible mantener el acto censurado y la decisión tomada por el CNE, la cual evidencia una gran ligereza al momento de haberse concedido el atributo aquí controvertido.

En tales condiciones, esta Sala considera que la interpretación del Consejo Nacional Electoral para reconocer la personería jurídica en este caso convierte la excepción en regla general y aunque en este esfuerzo apeló a principios de orden superior, acaba desconociendo la finalidad que persigue el requisito constitucional, como se ha precisado antes en esta providencia.

Atendiendo a lo expuesto, la Sala concluye que el acto acusado está viciado de nulidad, pues infringió el artículo 108 superior, como se ha concluido en casos similares. Del mismo modo, infringió el artículo 262, inciso quinto *ibidem*, por haber interpretado que en la coalición Pacto Histórico para la Cámara de Bolívar participó Soy Porque Somos, a pesar de que no tenía personería jurídica, como lo exige esta norma.



## **b) Subreglas especiales**

Bajo el título de requisitos constitucionales y legales para el reconocimiento de la personería jurídica y su desarrollo jurisprudencial, el Consejo Nacional Electoral hizo una exposición en el acto acusado de las providencias SU – 257 y 316 de 2021 de la Corte Constitucional y la sentencia del 4 de julio de 2013, de la Sección Quinta del Consejo de Estado.

A partir de ello, la accionante no solo estructuró el vicio por infracción a normas superiores, sino también la falsa motivación.

Sin embargo, este juzgador observa que la autoridad electoral no verificó si Soy Porque Somos se encontraba en las mismas circunstancias de los partidos de que tratan esas decisiones, valga recordar, Unión Patriótica, Nuevo Liberalismo, Colombia Humana. En su lugar, consideró que esas decisiones representaban «el carácter expansivo de la democracia y el fortalecimiento del pluralismo político» y habilitaban a explorar «vías distintas a la superación del umbral».

Por lo tanto, es claro que el acto acusado realmente no definió el reconocimiento de la personería jurídica con base en las subreglas de las sentencias aludidas, diseñadas para las agrupaciones cuya actividad política se vio seriamente afectada por violencia o persecución política, o para aquellas que obtuvieran y aceptaran las dos curules de la oposición en el Congreso.

Por lo anterior, la Sala debe ser insistente en que no es posible jurídicamente aducir en sede de lo contencioso administrativo el hecho de considerarse víctimas del conflicto armado o asimilar su rol como minorías marginadas, pues esos aspectos no fueron objeto de análisis en el acto administrativo que aquí se censura; y que de realizarse tal estudio, supondría validar motivaciones que no fueron sustento de la resolución demandada, lo que conllevaría a afectar el núcleo fundamental del debido proceso de la parte actora.

Es por ello, que adicional a la infracción de las normas en que se sustentó el acto cuestionado, allí se insertaron razonamientos que no se acompañan con la realidad vivida por Soy Porque Somos de cara a la verdadera acreditación de los supuestos normativos.

Adicional a ello, el cargo por falsa motivación se estructuró en varios ejes temáticos como lo fue, por un lado, haber desatendido el CNE la filiación política y el otorgamiento del aval que se dio en su momento no solo a la vicepresidenta de la República, sino también a la representante a la Cámara aludida en precedencia, lo cual riñe con las previsiones legales del artículo 2 de la Ley 1475 de 2011, relacionados con la doble militancia, y por otro lado, porque so pretexto de intentar una forzosa motivación del acto censurado, se trajo a discusión sentencias que profirió la Corte Constitucional sobre la materia.



Demandante: Ximena Echavarría Cardona  
Demandado: Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2024-00126-00

Esto explica porque sale avante el cargo por falsa motivación, pues no queda duda para este juzgador que aun cuando estuvieron a su disposición varios medios documentales (E – 6, E – 7 , documentos políticos y demás formularios de la organización electoral), las conclusiones jurídicas a las que llegó el CNE falsearon la realidad allí demostrada, entre esas, que la identidad política de las dos electas fue y ha sido el Polo Democrático Alternativo, agrupación que sí tiene el atributo que se echa de menos y el cual en uso de sus atribuciones podía desplegar todos y cada uno de los actos políticos y jurídicos que la ley y la Constitución Política le permite.

Por lo anterior, debe concluirse que, al prosperar el cargo por falsa motivación, no solo se desquició el sentido y alcances que tuvieron las providencias de unificación aludidas, sino también bajo un ejercicio de interpretación impropio de la situación vivida por Soy Porque Somos, se citaron preceptos legales y jurisprudenciales que no le eran aplicables.

Finalmente, aunque el partido y los terceros intervinientes manifestaron en el proceso que las comunidades que representa el partido recaen sobre aquellos que tienen la condición de víctimas del conflicto interno armado, lo cierto es que la personería jurídica no fue solicitada con base en este aspecto y, por lo mismo, no fue abordado por el Consejo Nacional Electoral en el acto acusado, de cara a la constatación y calificación de hechos concretos, como se hizo para los casos de la Unión Patriótica y el Nuevo Liberalismo.

En consecuencia, la personería jurídica de Soy Porque Somos no responde a las subreglas que, de forma excepcional, y sin desconocer el régimen ordinario vigente, estableció la Corte Constitucional para casos de violencia política y ejercicio del derecho a la oposición. Por consiguiente, el acto acusado incurrió en falsa motivación, al sustentar su decisión en la jurisprudencia señalada.

### **c) Otras consideraciones del Consejo Nacional Electoral**

Estando claro que la personería jurídica del movimiento Soy Porque Somos no fue conferida con fundamento en el régimen ordinario ni su excepción, como tampoco en las reglas especiales de la jurisprudencia, no era válido, como lo hizo el CNE, tomar como factores decisorios los siguientes:

**Elección de la vicepresidenta de la República:** el CNE señaló en el acto acusado que uno de los motivos para reconocer la personería jurídica a Soy Porque Somos era haber impulsado la elección de la señora Francia Márquez Mina en dicho cargo, que es de la mayor importancia en la estructura del Estado.

Al respecto, debe indicarse, en primer lugar, que la sola elección de un candidato en un cargo no basta para adquirir la personería jurídica, salvo que se trate de la elección de la investidura que se deriva de las circunscripciones para los grupos



étnicos en el Congreso de la República, según se explicó previamente. Además, se reitera que para todos los efectos la elegida fue avalada para esa dignidad por el partido Polo Democrático Alternativo y por lo mismo, a este se reconoce la conquista electoral.

En segundo lugar, es necesario reiterar que la regla general de acceso a la personería jurídica es el umbral de votación previsto en el artículo 108 superior en las elecciones al Congreso de la República, que no contempla un certamen diferente por esta vía.

**Estructura organizativa, vocación de permanencia y respaldo popular significativo:** nuevamente, la Sala tiene ocasión de recordar que, aunque plausibles, la trayectoria y el éxito electoral no han sido contemplados como criterios jurídicos para reconocer la personería a un partido o movimiento político, pues es claro que en el ordenamiento legal no se tiene como parámetro de obtención de dicho atributo jurídico dicha situación fáctica.

Antes bien, ese potencial debe traducirse en la votación para superar el umbral o lograr una curul en las circunscripciones de los grupos étnicos, como lo exige por regla del artículo 108 de la Constitución Política.

De hecho, en el presente asunto al ser revisado el expediente administrativo aportado por el CNE, se tiene el formulario E-6 CT, con el cual se demuestra que la señora Francia Márquez fue postulada por el Consejo Comunitario del Río Yurumanguí, que responde a una posibilidad de postulación única y diferente, pero no fue hecha si quiera por un Grupo Significativo de Ciudadanos, aspecto que fue enrostrado por la agrupación; luego, como es lógico esta Sala ratifica que este no era un aspecto a considerar, a la hora de resolver sobre la petición de personería jurídica en el acto acusado.

**Capítulo étnico del Acuerdo Final de Paz de 2016:** para el reconocimiento de la personería jurídica del movimiento Soy Porque Somos el Consejo Nacional Electoral acudió a dicho instrumento, con el siguiente razonamiento:

La decisión de la Sala está además en armonía con el contenido del Acuerdo Final para la Paz y su posterior desarrollo jurisprudencial y normativo. Como se expuso en detalle en las consideraciones de este acto administrativo, es obligación de esta autoridad electoral que sus decisiones tengan como horizonte concretar los fines orientados a la construcción de la paz, la ampliación de la democracia participativa y el fortalecimiento del pluralismo político. Lo anterior cobra especial relevancia en el caso resuelto por la Sala en esta resolución, si se tiene en cuenta que la actividad política de la organización solicitante se ha adelantado fundamentalmente en representación de la comunidad afrodescendiente de distintos territorios. Según el capítulo étnico del Acuerdo Final para la Paz (punto 3.4), el Estado reconoció que los *“pueblos étnicos han contribuido a la construcción de una paz sostenible y duradera, al progreso, al desarrollo económico y social del país”*, pero que, al mismo tiempo, han sufrido condiciones históricas de injusticia y exclusión. Se acordó, en



Demandante: Ximena Echavarría Cardona  
Demandado: Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2024-00126-00

consecuencia, como un medio para consolidar la paz territorial, garantizar la no regresividad de derechos relacionados, entre otros, con la participación política y la capacidad de incidencia tanto a nivel territorial como nacional.

Sobre esta motivación, la Sala reitera que el mencionado acuerdo no tiene fuerza normativa que permita a sus cláusulas, incluido el capítulo étnico, aplicarse directamente para tomar decisiones administrativas, como la que se observa en el acto acusado. Sobre el alcance jurisprudencial que le ha dado esta corporación y la Corte Constitucional, a dicha firma de voluntades por la paz, se ha justificado con suficiencia<sup>47</sup>, aunque persiste el desconocimiento por parte del CNE, que aspectos como la participación política de cara a la obtención de la personería jurídica, requieren de desarrollo normativo y no son de aplicación directa como entendió erróneamente la máxima autoridad de lo electoral.

Adicionalmente, es importante recordar que la Constitución y la ley contemplan acciones afirmativas que apuntan justamente al fortalecimiento de la participación política de las comunidades afrodescendientes, principalmente aquella que permite la elección de dos representantes a la Cámara, a través de sus propias organizaciones. Sobre esta base, no puede olvidarse que la agrupación Soy Porque Somos participó en el certamen de marzo de 2018 por el consejo comunitario, entre otras, con la señora Francia Márquez Mina, para las elecciones legislativas del 2018; sin embargo, esa sola actividad que tomó en cuenta el CNE no podía ser utilizada para erigir ni su arraigo político ni crear otros supuestos que ni la Constitución Política ni la Ley previeron para que una colectividad obtuviera personería jurídica.

Como consecuencia del estudio que antecede, la Sala concluye, contrario a lo que sostiene la parte demandada, que el Consejo Nacional Electoral no cuenta con un margen amplio para redefinir los requisitos y condiciones para otorgar la personería jurídica a los partidos políticos. Por el contrario, como toda autoridad pública, el CNE se gobierna por el principio de legalidad<sup>48</sup>, que solo la autoriza para hacer aquello que las normas le permiten de forma expresa.

Por consiguiente, la competencia que le reconoce al artículo 265, numeral 9 de la Constitución Política para reconocer la personería jurídica a los partidos y movimientos políticos debió ejercerse bajo los parámetros constitucionales, legales y jurisprudenciales en el caso de Soy Porque Somos. Como no lo hizo, no queda más que declarar la nulidad del acto acusado, por infracción de los artículos 108 y 262, inciso quinto de la Constitución Política y por falsa motivación.

Finalmente, como se ha hecho en otros casos<sup>49</sup>, es necesario modular los efectos

<sup>47</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. MP Luis Alberto Álvarez Parra. Sentencia del 19 de septiembre de 2024. Rad. 11001-03-28-000-2023-00034-00 (Principal) 11001-03-28-000-2023-00028-00 11001-03-28-000-2023-00040-00.

<sup>48</sup> Constitución Política, artículos 6° y 123.

<sup>49</sup> Entre otras: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de Rad. 2023-00038-00, MP. Gloria María Gómez Montoya.



Demandante: Ximena Echavarría Cardona  
Demandado: Consejo Nacional Electoral  
Radicado: 11001-03-28-000-2024-00126-00

de este fallo, con el fin de respetar los derechos adquiridos de las personas que hubiesen sido elegidas con el aval del partido Soy Porque Somos en las pasadas elecciones del 29 de octubre de 2023.

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

### III. FALLA:

**PRIMERO: DECLARAR** la nulidad de la Resolución 16439 del 13 de diciembre de 2023, por la cual el Consejo Nacional Electoral reconoció personería jurídica al movimiento político Soy Porque Somos, y de la Resolución 00069 del 10 de enero de 2024, que corrigió el número de la primera decisión.

**SEGUNDO: MODULAR** los efectos de la decisión de nulidad, los cuales son hacia el futuro y desde la ejecutoria de la presente sentencia.

**TERCERO: ARCHIVAR** el expediente una vez ejecutoriada esta providencia.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA**  
Presidente  
Aclara Voto

**LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**  
Magistrado

**OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ**  
Magistrado

**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>»