

Sentencia SU316/21

RECONOCIMIENTO DE PERSONERIA JURIDICA AL MOVIMIENTO POLITICO COLOMBIA HUMANA  
LEGITIMACION POR ACTIVA EN TUTELA DE MIEMBROS DE COMITE INSCRIPTOR-En  
representación de grupo significativo de Ciudadanos Colombia Humana

ACCION DE TUTELA PARA PROTEGER DERECHOS POLITICOS-Procedencia excepcional

En lo que respecta a los derechos políticos, la Corte Constitucional ha considerado que debe prestarse especial atención al análisis de la eficacia de los mecanismos de defensa que se presentan como principales, en la medida en que el carácter dinámico de las democracias hace que se estén celebrando periódicamente comicios, y en este contexto el factor temporal de ejercicio de los derechos políticos adquiere gran relevancia. Lo anterior, ha conducido a que la Corte considere justificada la intervención urgente del juez de tutela en casos que involucran derechos políticos, y haya procedido a emitir pronunciamientos de fondo. En esta línea, debe precisarse que según lo ha entendido la jurisprudencia, los derechos políticos han sido elevados a la calidad de fundamentales, y comprenden los diferentes mecanismos de participación ciudadana más allá de la sola posibilidad de elegir y ser elegido.

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-Configuración

Para que se configure la carencia actual de objeto por hecho superado, deben acreditarse tres requisitos: (i) que ocurra una variación en los hechos que originaron la acción; (ii) que esta implique una satisfacción íntegra de las pretensiones de la demanda; y (iii) que ello se deba a una conducta asumida por la parte demandada.

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR DAÑO CONSUMADO-Configuración

Para que se configure el fenómeno del daño consumado debe acreditarse que (i) ocurra una variación en los hechos que originaron la acción; (ii) que la misma derive en una afectación al peticionario, y sea a su vez el resultado de la acción u omisión que motivó la interposición de la acción; y (iii) que, como consecuencia de ello, ya no sea posible al juez acceder a lo solicitado.

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR ACAECIMIENTO DE UNA SITUACION SOBREVINIENTE-Configuración

Para que se configure la situación sobreviniente según lo que ha expuesto la jurisprudencia hasta el momento, y sin pretender delimitar esta categoría por completo, es necesario que (i) ocurra una variación en los hechos que originaron la tutela; (ii) que dicha variación implique la pérdida de interés del accionante en que se acceda a sus pretensiones, o que estas no se puedan llevar a cabo; y (iii) que la alteración en los hechos no sea atribuible a una conducta voluntariamente asumida por la parte accionada.

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR ACAECIMIENTO DE UNA SITUACION SOBREVINIENTE-Colombia Humana obtuvo participación política en las elecciones locales de 2019, a través del partido Unión Patriótica

## DERECHO A CONSTITUIR PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLITICOS-Titularidad

### PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLITICOS-Conceptos

El partido es una institución de carácter permanente que, encauzando la participación de los ciudadanos, busca acceder al poder e influir en las decisiones políticas y democráticas de la Nación; y por su parte, precisó que los movimientos políticos son asociaciones ciudadanas constituidas libremente para influir en la formación de la voluntad política o para participar en las elecciones.

### DERECHO DE PARTICIPACION EN LA CONFORMACION, EJERCICIO Y CONTROL DEL PODER POLITICO-Fundamental y de aplicación inmediata

PRINCIPIO DEMOCRATICO-Carácter universal y expansivo/PRINCIPIO DEMOCRATICO-Fundamental para dimensionar e interpretar el alcance de los derechos humanos, ya que “no hay derechos políticos sin democracia y no hay democracia sin derechos políticos”

El principio democrático es de carácter universal y expansivo, y constituye una pauta para resolver las dudas que surjan en la interpretación y aplicación de las disposiciones jurídicas. De esta manera, en el contexto de la regulación sobre agrupaciones políticas “la interpretación que ha de primar será siempre la que realice más cabalmente el principio democrático, ya sea exigiendo el respeto a un mínimo de democracia o bien extendiendo su imperio a un nuevo ámbito”

### PARTIDOS POLITICOS-Papel en el Estado Social y Democrático de Derecho

Los partidos políticos propenden, entre otros objetivos, por (i) convertir las demandas sociales en programas permanentes o coyunturales de acción política que se presentan como alternativas a la agenda pública u oposición al poder constituido; y (ii) garantizan a los electores que, en proporción a los resultados electorales, y dependiendo de estos, su capacidad organizativa podrá realizar los programas y proyectos por ellos propuestos.

### GRUPOS SIGNIFICATIVOS DE CIUDADANOS-Alcance y contenido

“se hace imprescindible contar con instancias que aglutinen a los ciudadanos alrededor de posturas políticas identificables, variadas y con vocación de permanencia, mediante programas discernibles acerca de la administración de lo público que ofrezcan alternativas en el ejercicio del poder y formas que permitan el ingreso efectivo de la ciudadanía, a través de la participación política, en la definición de la agenda estatal”

### PERSONERIA JURIDICA DE PARTIDOS, MOVIMIENTOS POLITICOS Y GRUPOS SIGNIFICATIVOS DE CIUDADANOS-Reconocimiento

### PERSONERIA JURIDICA DE PARTIDOS, MOVIMIENTOS POLITICOS Y GRUPOS SIGNIFICATIVOS DE CIUDADANOS-Requisitos

### PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLITICOS QUE SE DECLAREN EN OPOSICION POLITICA-Garantías

### DERECHO FUNDAMENTAL A LA OPOSICION POLITICA-Asignación de curules en el Congreso, a

los candidatos que obtuvieron la segunda votación más alta, según Acto Legislativo 02 de 2015

El reconocimiento de la curul debe leerse sistemáticamente y en conjunto con (i) el derecho a constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna, según lo establecido en el artículo 40.3 de la Constitución; (ii) la libertad de afiliación, prevista en el artículo 107 superior; y (iii) la razón de ser de que el artículo 112 superior, al regular los derechos de la oposición política, haya incluido dentro de los mínimos a desarrollar por el legislador la asignación de curules en el Congreso de la República.

#### DERECHO A CONSTITUIR PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLITICOS-Dimensiones

El derecho a constituir partidos y movimientos políticos (i) es una de las formas que la Constitución Política prevé para garantizar a todos los ciudadanos la participación política en la definición de la agenda estatal; y (ii) debe leerse en clave con el designio inequívoco de la Asamblea Nacional Constituyente de fortalecer y profundizar la democracia participativa, de donde se deriva el mandato de afianzar y extender la democracia tanto en el escenario electoral como en los demás procesos públicos que despierten el interés general.

#### DERECHO FUNDAMENTAL A LA OPOSICION POLITICA-Contenido

El derecho fundamental a la oposición consagrado en el artículo 112 superior, propende por un designio inequívoco del Constituyente de velar por una participación política acorde al carácter expansivo de la democracia. Esto se hace aún más importante con la jurisprudencia reciente que ha reconocido la necesidad de visibilizar la oposición en el marco de un Estado pluralista.

#### DERECHO FUNDAMENTAL A LA OPOSICION POLITICA- Garantía del Estatuto de la Oposición para candidatos derrotados que representan grupos significativos de ciudadanos

Con la entrada en vigencia del Acto Legislativo 02 de 2015 y el derecho de la segunda votación más alta en las elecciones presidenciales para acceder a Senado y Cámara, surge un caso de reconocimiento de personería que no depende de las elecciones directas para Cámara y Senado. Por lo cual, manifiesta este tribunal que mientras que las curules que obtienen los congresistas en virtud de las elecciones de Cámara de Representantes y Senado son de mandato representativo de sus electores, las curules obtenidas en virtud del artículo 112 superior y el artículo 24 de la Ley Estatutaria 1909 de 2018 son elecciones indirectas, ontológicamente de mandato representativo pues, según lo ha entendido la Corte Constitucional, lo que buscan es que “las personas que votaron por la opción derrotada también se encuentren representadas”.

#### DERECHO FUNDAMENTAL A LA OPOSICION POLITICA-Reconocimiento de personería jurídica a movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos de oposición política

#### DERECHO FUNDAMENTAL A LA OPOSICION POLITICA-Vulneración por cuanto el Consejo Nacional Electoral negó el reconocimiento de la personería jurídica a Colombia Humana

#### ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACION DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCION DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA-Exhorto al Congreso a avanzar en el cumplimiento de la

implementación de los compromisos en materia de promoción del pluralismo político

Referencia: Expediente T-7.347.389

Acción de tutela interpuesta por Gustavo Francisco Petro Urrego y Álvaro Moisés Ninco Daza contra el Consejo Nacional Electoral.

Magistrado ponente:

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Bogotá D.C., dieciséis (16) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales, y una vez cumplidos los requisitos y trámites establecidos en el Decreto Ley 2591 de 1991, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

## I. ANTECEDENTES

1. El 15 de enero de 2019 los señores Gustavo Francisco Petro Urrego, en calidad de Representante Legal del Grupo Significativo de Ciudadanos Colombia Humana (en adelante, "GSC" o el "Grupo Significativo de Ciudadanos" o "GSC Colombia Humana"), y Álvaro Moisés Ninco Daza<sup>1</sup>, en calidad de miembro del comité inscriptor de la candidatura del señor Petro Urrego a la Presidencia de la República, interpusieron acción de tutela contra el Consejo Nacional Electoral (en adelante, "CNE" o "Autoridad Electoral"), por considerar que dicha entidad vulneró el derecho fundamental a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político del GSC<sup>2</sup>, de "los electores que apoyaron con su voto a los candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia de la República", y de "los participantes en la Asamblea Fundacional del denominado movimiento político Colombia Humana", tras su negativa a reconocer la personería jurídica a dicho movimiento político.

1. En consecuencia, por medio de la acción de tutela solicitan que sea amparado el derecho fundamental antes mencionado (ver supra, numeral 1), y que como resultado de ello se ordene al CNE dejar sin efectos la Resolución No. 3231 de 2018, y expedir un nuevo acto administrativo en el que reconozca la personería jurídica del movimiento político.

## A. HECHOS RELEVANTES

1. Hechos relevantes relacionados con el proceso de elecciones a Presidencia y Vicepresidencia de la República de Colombia, para el período 2018-2022. El día 11 de diciembre de 2017, el señor Gustavo Francisco Petro Urrego, junto con los miembros del Comité Inscriptor del GSC Colombia Humana, hicieron entrega de 850.000 firmas ciudadanas en la Registraduría Nacional del Estado Civil. Dichas firmas tenían como propósito avalar su candidatura a la Presidencia de la República en los comicios electorales del mes de mayo de 2018.

1. En cumplimiento de lo previsto en el artículo 207 del Código Electoral<sup>5</sup>, el día 27 de mayo de 2018 se llevó a cabo una primera jornada de votaciones para elegir primer mandatario de la República de Colombia. En dicha jornada electoral, ninguna de las fórmulas inscritas obtuvo la votación requerida para ser elegida como presidente y vicepresidente de la República<sup>6</sup>, por lo cual la Autoridad Electoral resolvió que la Coalición “Petro Presidente” junto con la fórmula inscrita por el Partido Centro Democrático participarían de una segunda vuelta por haber obtenido las dos votaciones más altas<sup>7</sup>.

1. En cumplimiento de lo anterior, el 17 de junio de 2018 se llevó a cabo una segunda votación, producto de la cual la fórmula presidencial del Partido Centro Democrático obtuvo el mayor número de votos válidos -con un total de 10.398.689 votos-, mientras que la coalición “Petro presidente” obtuvo el segundo lugar -8.040.449 votos-<sup>8</sup>.

1. En consecuencia, la Autoridad Electoral ordenó la entrega de las respectivas credenciales al nuevo presidente y vicepresidenta de la República<sup>9</sup>, y en desarrollo de lo previsto en el artículo 1° del Acto Legislativo 02 de 2015<sup>10</sup> y el artículo 24 de la Ley Estatutaria 1909 de 2018<sup>11</sup>, ordenó la expedición de las credenciales como senador y representante a la cámara a los señores Gustavo Petro y Ángela María Robledo Gómez, respectivamente, en su calidad de candidatos con la segunda votación más alta<sup>12</sup>.

1. Hechos relevantes relacionados con la Resolución No. 2640 del 30 de agosto de 2018 “Por medio de la cual se NIEGA el reconocimiento de la personería jurídica del Grupo Significativo de Ciudadanos COLOMBIA HUMANA, derivada de su participación en primera y segunda vuelta en la elección presidencial para el período constitucional 2018 - 2022”<sup>13</sup> (en adelante, la “Resolución No. 2640”), proferida de oficio por el CNE<sup>14</sup>. En dicho acto, la Autoridad Electoral expuso que:

a. El reconocimiento de personería jurídica a un GSC es resultado de la verificación y cumplimiento de los siguientes requisitos: (i) su participación en el certamen electoral en que

se elige al Congreso de la República; y (ii) la obtención de una votación superior al 3% de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional, junto con una solicitud que debe presentarse por escrito ante el CNE con los anexos exigidos en el párrafo del artículo 3° de la Ley 1475 de 2011<sup>15</sup>. A juicio de la Autoridad Electoral, dichos requisitos no fueron cumplidos por el solicitante, en tanto a esa fecha no había radicado en el CNE una solicitud formal de reconocimiento de personería jurídica con sus anexos, y de existir la misma no tendría origen en una contienda electoral para llegar al Congreso de la República<sup>16</sup>.

a. Asimismo, indicó que la coalición presentada entre el GSC y el MAIS no cumplía los requisitos para inscribir candidatos a corporaciones públicas, toda vez que de conformidad con lo previsto en el artículo 262 de la Constitución Política - modificado por el artículo 20 del Acto Legislativo 02 de 2015 - únicamente los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido hasta el 15% de los votos válidos de la respectiva circunscripción podrán hacer uso de este mecanismo. Por el contrario, en la coalición presentada entre el GSC y el MAIS únicamente había un partido con personería jurídica.

a. Si bien el Acto Legislativo 02 de 2015 introdujo la fórmula de coalición para inscribir listas a corporaciones públicas, el inciso quinto del artículo 20 reformado defiere su regulación al legislador, por lo que no es de aplicación inmediata y está sujeto a un desarrollo estatutario. En este sentido, puso de presente que la regulación de coaliciones para inscripción de candidatos a cargos uninominales contenida en el artículo 29 de la Ley 1475 de 2011 resulta insuficiente en el presente caso y se requiere que el legislador regule el proceso de coaliciones.

a. La declaración de oposición política al Gobierno, en los términos del artículo 24 del Estatuto de la Oposición (Ley Estatutaria 1909 de 2018), está condicionada a que quienes resulten elegidos con la fórmula de la segunda votación más alta realicen la inscripción junto con la organización política a la que pertenecen. En ese sentido, dicho estatuto sólo es aplicable a las organizaciones políticas, partidos y movimientos con personería jurídica, circunstancia que no puede predicarse del GSC. Adicionalmente, agregó que aún si se admitiera que el aludido movimiento puede realizar declaración política en uno u otro sentido a través del MAIS, ello no conlleva por sí mismo el reconocimiento de la personería jurídica del GSC, en tanto esta no es una de las formas que el ordenamiento legal previó para acceder a ello.

1. Mediante escrito de fecha 17 de septiembre de 2018<sup>17</sup> los accionantes interpusieron recurso de reposición contra la Resolución No. 2640, solicitando su anulación y en su lugar el reconocimiento de la personería jurídica<sup>18</sup>.

1. En igual sentido, la Procuraduría General de la Nación interpuso recurso de reposición contra la mencionada Resolución. Como fundamento de ello, expuso que, en virtud del derecho de oposición política, con posterioridad al Acto Legislativo 02 de 2015 y la Ley Estatutaria 1909 de 2018 las elecciones presidenciales deben considerarse como una elección indirecta al Congreso de la República, por lo menos en las curules a que tienen derecho los segundos en votación. En este sentido, sostuvo que con la adición introducida al artículo 112 superior “se crea una segunda forma de acceder para integrar los cuerpos colegiados de elección popular, lo cual supone que quien llega allí representa a la agrupación política o al grupo significativo de ciudadanos que lo inscribió y respaldó”. Así, señaló que “es claro que el grupo significativo de ciudadanos (...) cumplió con el requisito de haber participado en un certamen donde se elige al Congreso de la República”.

1. Asimismo, sostuvo la Procuraduría General de la Nación que con las cifras obtenidas en ambas jornadas electorales la coalición Petro Presidente superó el umbral requerido por el artículo 108 de la Constitución al sobrepasar el 3% de los votos emitidos en el territorio nacional, y por ello, de no reconocerse la personería jurídica solicitada, se compromete el derecho a la participación política, el cual implica la posibilidad de que tanto los partidos, movimientos políticos y, en este caso particular, el GSC, puedan inscribir candidatos a los diferentes cargos de elección popular.

1. Adicionalmente, expuso que (i) el reconocimiento de la personería jurídica se requiere de forma urgente para efectos de realizar la declaración política en alguno de los sentidos a que se refiere el artículo 6º de la Ley Estatutaria 1909 de 2018; (ii) el argumento de “falta de reglamentación del artículo 29 de la Ley 1475 de 2011” al que se recurre para negar la personería jurídica del GSC resulta contradictorio y violatorio del principio de igualdad, toda vez que mediante Resolución No. 2246 de 2018 el CNE resolvió mantener la personería jurídica a algunas agrupaciones políticas de manera condicionada hasta cuando el legislativo regule la materia<sup>19</sup>; y (iii) pretender que los nuevos congresistas deban acercarse al partido MAIS, con el cual solo tuvieron una coalición y no militancia, para efectos de que les sean reconocidos sus derechos políticos, desconoce la libertad de afiliación contenida en el artículo 107 de la Constitución Política.

1. Mediante Resolución No. 3081 del 06 de diciembre de 2018<sup>20</sup>, el CNE resolvió los recursos interpuestos contra la Resolución No. 2640 (ver supra, numeral 8) y dispuso revocar la misma. Esta decisión, se dio al considerar que esta última resolución desconoció lo dispuesto en el artículo 3º de la Ley 1475 de 2011, el cual faculta a los GSC que postularon candidatos al Senado o Cámara y obtuvieron los votos requeridos para el reconocimiento de la personería jurídica, a solicitarla y a ser escuchados por la administración antes de proferir un acto administrativo que resuelva en uno u otro sentido.

1. De esta manera, la Autoridad Electoral señaló que la actuación que culminó con la expedición de la Resolución violó el debido proceso, por cuanto (i) sólo podía iniciarse a

petición de parte, y (ii) los integrantes del GSC, al ser directamente interesados en las resultas del expediente, nunca fueron notificados para ejercer su derecho de defensa.

1. Frente a la anterior decisión, los accionantes presentaron un escrito de fecha 11 de diciembre de 2018<sup>21</sup>, en el que reiteraron las cuestiones de fondo planteadas en el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución que negó de oficio la personería jurídica (ver supra, numeral 8), para que fueran tenidas en cuenta al momento de resolver sobre la solicitud radicada ante esa entidad el 5 de octubre de 2018 (ver infra, numeral 16).

1. Hechos relevantes relacionados con la solicitud de reconocimiento de la personería jurídica, de fecha 5 de octubre de 2018<sup>22</sup>. El senador Gustavo Petro Urrego, en calidad de Representante Legal Provisional de Colombia Humana, presentó solicitud de reconocimiento de personería jurídica ante el Consejo Nacional Electoral. Como sustento de su solicitud, expuso que de conformidad con el artículo 3º de la Ley 130 de 1994 el reconocimiento de la personería jurídica de un partido político procede cuando este ha probado 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”. En este sentido, expuso que con el 43% de votos que obtuvo en las elecciones presidenciales de 2018, el movimiento político superó con creces el umbral de 50.000 votos establecido en la norma, así como del 3% establecido en el artículo 108 de la Constitución Política.

1. Asimismo, señaló que la Corte Constitucional, al efectuar el control previo del proyecto de ley estatutaria del estatuto de la oposición mediante sentencia C-018 de 2018, determinó que las curules obtenidas en el Congreso de la República con fórmula presidencial son “ontológicamente de mandato representativo de sus electores”<sup>23</sup>, tras considerar que con esta medida se brinda al candidato derrotado la oportunidad de integrarse a la bancada de su partido o movimiento político en el Congreso, y a su vez garantiza que las personas que votaron por la opción derrotada también se encuentren representadas. De esta manera, señaló que según la mencionada sentencia C-018 de 2018, dichas curules responden “a un respeto por las ideas políticas que, aunque derrotadas en la regla de la mayoría, recibieron un apoyo significativo de los ciudadanos en ejercicio de su derecho a la participación política”<sup>24</sup>.

1. Adicionalmente, expuso que de no acceder a su solicitud y, en consecuencia, negar el reconocimiento de la personería jurídica se estaría impidiendo a su movimiento el ejercicio de la oposición política.

1. En relación con el cumplimiento de los requisitos adicionales exigidos por el artículo 3º de la Ley 130 de 1994, aportó el señor Petro Urrego a la solicitud de reconocimiento de la

personería jurídica, el acta fundacional del movimiento político de fecha 22 de septiembre de 2018, en la que consta, entre otros asuntos, la elección de los órganos directivos del partido. Asimismo, adjuntó un manifiesto de oposición política al Gobierno Nacional suscrito por los miembros del comité inscriptor y ambos excandidatos presidenciales, con fecha del 19 de julio de 2018<sup>25</sup>.

1. Finalmente, mediante Resolución No. 3231 del 31 de diciembre de 2018<sup>26</sup> (en adelante, la “Resolución No. 3231”) el CNE resolvió la solicitud radicada por el senador Petro Urrego (ver supra, numeral 16), en el sentido de negar el reconocimiento de la personería jurídica de Colombia Humana. Para fundamentar su decisión, la Autoridad Electoral expuso los siguientes argumentos:

a. Señaló que el GSC no participó en las elecciones para elegir el Congreso de la República en marzo de 2018, pues su presencia en dicha contienda se limitó a la aparición de su logotipo en la campaña de la “lista de la decencia”<sup>27</sup>. Por lo tanto, nunca existió para dicho certamen electoral.

a. La adición de curules al Congreso prevista en el artículo 1º del Acto Legislativo 02 de 2015 no puede entenderse como la transformación de las elecciones presidenciales en elecciones al Congreso de la República, por cuanto esa conclusión llevaría a atar dos procesos de naturaleza distinta. En este sentido, de las votaciones obtenidas en ambas jornadas electorales no puede determinarse cuántos votos corresponden a ciudadanos que se identifican con el pensamiento ideológico del GSC, en tanto puede tratarse de votos inconformes con la campaña contraria. Asimismo, las elecciones legislativas constituyen un filtro de los partidos y movimientos políticos que tengan la capacidad de consolidarse como una alternativa de poder, ya que al alcanzar una votación alta en las elecciones legislativas resulta más difícil en comparación con las presidenciales, teniendo en cuenta el número de fuerzas políticas que participan en dicho certamen.

a. El fundamento de considerar las elecciones legislativas como parámetro para el reconocimiento de la personería jurídica de organizaciones políticas radica en la finalidad de lograr hacer de los partidos y movimientos políticos asociaciones de bases democráticas, no personalistas, que representen y participen como una fuerza colectiva. Por el contrario, las elecciones presidenciales presentan un marcado carácter personalista.

a. Sobre la necesidad del reconocimiento de la personería jurídica para ejercer el derecho a la oposición, señaló que quien ocupe la segunda votación en las elecciones presidenciales no

necesariamente será de oposición. Ello, por cuanto tanto la Ley Estatutaria 1909 de 2018, en su artículo 24, como la sentencia C-018 de 2018, hacen referencia a que tales candidatos “podrán” o “tendrán la oportunidad” de presentar oposición. De esta manera, no puede entenderse como el ejercicio de la oposición, como un elemento derivado del reconocimiento a las curules de Senado y Cámara a que se accede en virtud del Acto Legislativo 02 de 2015.

a. Entender el derecho de oposición política como fundamento para el reconocimiento de personería jurídica conduciría a que, en el marco del principio de igualdad, se extendiera la misma regla a los candidatos que ocupen el segundo lugar en alcaldías y gobernaciones, contrariando los fines previstos en la Constitución Política de consolidar un Estado democrático a través de un sistema partidista.

a. De conformidad con lo dispuesto en la sentencia C-018 de 2018, el ámbito de aplicación de la Ley Estatutaria 1909 de 2018 se limita a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica- Lo cual, no conlleva una vulneración de los derechos políticos de aquellos grupos que no la tienen, por cuanto estos últimos disponen de los espacios constitucionales previstos en los artículos 20, 23 y 37 de la Constitución para promover sus demandas, e igualmente no se obstaculiza su derecho de constituirse formalmente en persona jurídica con el cumplimiento de los requisitos establecidos para ello<sup>28</sup>.

1. Hechos relevantes relacionados con la presentación de la acción de tutela objeto de revisión, por parte de la Corte Constitucional. Los señores Gustavo Francisco Petro Urrego, en calidad de Presidente y Representante Legal Provisional de Colombia Humana, junto con Álvaro Moisés Ninco Daza en calidad de miembro del comité inscriptor de dicho movimiento político, presentaron acción de tutela contra el Consejo Nacional Electoral, solicitando la protección de los derechos señalados en el numeral 1° de esta providencia.

1. Como fundamento para ello, sostuvieron, en primer lugar, que si bien es cierto que los actos administrativos son susceptibles de control de legalidad ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en el presente caso se configura un perjuicio irremediable que impide esperar una protección efectiva por parte del juez de la administración, en tanto la negativa en el reconocimiento de la personería jurídica se encuentra vulnerando “el ejercicio pleno del derecho a la oposición tanto del partido como de los ciudadanos que lo apoyaron con su voto”, así como reducía las posibilidades de ejercer plenamente sus derechos políticos en el proceso electoral que se llevaría a cabo en el mes de octubre de 2019.

1. En segundo lugar, expusieron que resulta contrario a toda lógica que mientras la Constitución y el Estatuto de la Oposición “reconocen legitimidad” a la agrupación política

que ocupe el segundo lugar en las elecciones presidenciales, le concede dos curules en el Congreso y “le otorga la posibilidad de realizar una declaración política en los términos del artículo 6 del Estatuto de la Oposición”, por otro lado se le niegue la personería jurídica, que es el instrumento conducente para que los destinatarios de dicho Estatuto puedan acceder plenamente a los derechos y garantías allí contenidos. En este sentido, señalaron que los actos administrativos en que el CNE negó la personería jurídica al GSC denotan una “interpretación reducida del principio democrático”<sup>29</sup> y del “carácter expansivo de la democracia”<sup>30</sup>, pues, en sus resoluciones, la entidad accionada prioriza aspectos formales y se apega al tenor literal de las normas para “sacrificar el núcleo esencial del derecho a la participación”<sup>31</sup>.

1. En tercer lugar, cuestionaron que el CNE, sin que se hubiera elevado solicitud previa, se hubiera pronunciado de oficio sobre el reconocimiento de la personería jurídica un día antes de que venciera el período de sus integrantes, e igualmente, que los nuevos magistrados de la corporación hubieran proferido decisión sobre su solicitud de reconocimiento de la personería jurídica vencidos los 30 días que establece el inciso final del artículo 3º de la Ley 130 de 1994<sup>32</sup>.

1. Finalmente, concluyeron indicando que el Grupo Significativo de Ciudadanos ha demostrado vocación de permanencia con el programa Bogotá Humana de la Alcaldía de Bogotá en el año 2010, lo cual se reafirma con su presencia en las elecciones legislativas de 2018 - junto con la Unión Patriótica - UP - Partido Alianza Social Independiente - ASI - y el Movimiento Alternativo Indígena y Social - MAIS -<sup>33</sup>, y reiteraron que la autoridad accionada ignora que actualmente existe una nueva regulación de los partidos y movimientos políticos con el fin de profundizar la democracia, el derecho a la participación y la representatividad democrática, enfatizando en que la interpretación acogida en el acto demandado desconoce de plano el alcance que ha dado la jurisprudencia de las altas cortes a los principios fundantes de la Carta, al igual que la interpretación sistemática de los derechos fundamentales con los principios contenidos en el texto superior<sup>34</sup>.

## A. ADMISIÓN, RESPUESTA DE LA ACCIONADA Y COADYUVANCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

### Admisión de la demanda de tutela<sup>35</sup>

1. Mediante auto del 16 de enero de 2019 el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D, admitió la acción de tutela de la referencia y ordenó a los miembros del Consejo Nacional Electoral emitir un informe sobre los hechos expuestos en la tutela junto con el soporte probatorio correspondiente, incluyendo una copia de los actos administrativos mediante los cuales se hubieren resuelto solicitudes en casos similares.

### Respuesta de la entidad accionada<sup>36</sup>

1. En primer lugar, el CNE expuso que en las elecciones legislativas del año 2018 el GSC se limitó a la aparición de su logo-símbolo en la lista de coalición inscrita como “Lista de la decencia”, pero en ninguno de los formularios que reposan en dicha entidad aparece inscrito como integrante de esta, por lo que “nunca existió para dicho certamen electoral”<sup>37</sup>.

1. Señaló que la Resolución No. 3231 fue expedida con base en las facultades conferidas por los artículos 265, numerales 6 y 9 y 108 de la Constitución Política, así como en virtud de lo dispuesto en los artículos 3º de la Ley Estatutaria 130 de 1994 y 3º de la Ley Estatutaria 1475 de 2011, que condicionan el reconocimiento de la personería jurídica a los partidos, movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos a una serie de requisitos especiales definidos constitucional y legalmente.

1. En este sentido, expuso que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Política, el CNE reconocerá personería jurídica a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que en las elecciones al Congreso obtengan una votación no inferior al 3% de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional. Disposición que a su vez es desarrollada por el artículo 3º de la Ley Estatutaria 130 de 1994<sup>38</sup> y el artículo 3º de la Ley Estatutaria 1475 de 2011<sup>39</sup>, cuyos requisitos deben entenderse armonizados entre sí y con la norma superior. De esta manera, concluye que el artículo 108 superior establece una regla general y una excepción para el reconocimiento de la personería jurídica, siendo la regla general que todo partido o movimiento político deberá cumplir con dos requisitos objetivos, a saber:

a. Haber participado en las elecciones de Cámara de Representantes o Senado de la República - requisito cualitativo.

a. Haber obtenido una votación no inferior al 3% de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional - requisito cuantitativo.

1. La excepción, la constituyen los movimientos políticos que aspiren por las circunscripciones especiales de minorías étnicas - requisito cualitativo -, para los cuales no se exige el umbral, sino haber alcanzado representación en el Congreso - requisito cuantitativo. Así las cosas, reiteró que el GSC Colombia Humana no participó en las elecciones al Congreso de la República que se realizaron el 11 de marzo de 2018, pues su actividad sólo se limitó a la aparición de su logo en una lista de coalición.

1. Seguidamente, señaló que los derechos contenidos en la Ley Estatutaria 1909 de 2018 sólo son aplicables a los partidos y movimientos con personería jurídica, pues precisamente la Corte Constitucional declaró la inexecutable de la expresión según la cual los grupos significativos de ciudadanos, las agrupaciones políticas y los movimientos sociales con representación en las corporaciones públicas de elección popular eran destinatarias de los efectos de dicho ordenamiento, pues fue el mismo texto superior, en su artículo 112, el que limitó el reconocimiento de esta prerrogativa a los partidos y movimientos con personería jurídica.

1. De esta manera, explicó que la mencionada Ley Estatutaria 1909 de 2018 no previó en ninguna de sus partes que al conceder las curules de Cámara y Senado a los segundos en las elecciones presidenciales, procediera automáticamente el reconocimiento de la personería jurídica de su movimiento político. Ello, por cuanto la reforma constitucional contenida en el Acto Legislativo 02 de 2015 no estableció la elección presidencial como una posibilidad de elegir de manera directa o indirecta los miembros del Congreso de la República, y una interpretación en tal sentido desnaturalizaría los requisitos establecidos en el artículo 108 de la Constitución Política.

1. A modo de conclusión, la Autoridad Electoral expuso que ni del texto del Estatuto de la Oposición, ni del Acto Legislativo 02 de 2015, ni de la sentencia C-018 de 2018, se deriva la obligación del Consejo Nacional Electoral de reconocer la personería jurídica de Colombia Humana, ni por el hecho de ser segundos en la elección presidencial ni por la cantidad de votos obtenidos. De esta manera, en su calidad de autoridad administrativa debe sujetarse a la Constitución, la ley y las interpretaciones fijadas por este tribunal, sin que tenga la posibilidad de ejercer una labor interpretativa creadora de derecho.

1. Por lo demás, sobre la solicitud realizada por el juez de instancia en el sentido de remitir los actos administrativos en que se hubieran resuelto casos análogos al planteado por los accionantes, la entidad accionada manifestó que no había decidido ninguno a ese momento. No obstante, aportó copia de las resoluciones expedidas con ocasión a las elecciones llevadas a cabo en el año 2018, en las que se determinó qué movimientos políticos conservaban, perdían o adquirirían personería jurídica.

1. Finalmente, la entidad accionada expuso que los demandantes cuentan con medios idóneos y eficaces para lograr la defensa de sus derechos fundamentales a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, donde pueden solicitar la adopción de medidas cautelares incluso desde la presentación de la demanda.

Coadyuvancia de la Procuraduría General de la Nación<sup>40</sup>

1. Con la finalidad de intervenir en defensa del orden jurídico y los derechos fundamentales a la participación y oposición política de los ciudadanos pertenecientes al GSC, la Procuraduría General de la Nación presentó escrito de coadyuvancia a la acción de tutela, solicitando la revocatoria de la Resolución No. 323141.

1. En este sentido, señaló que las consideraciones expuestas por el CNE, si bien se basaron en la finalidad que tienen ambos procesos electorales y la legitimidad democrática que hay en cada uno de ellos, no tuvieron en cuenta la naturaleza y alcance del derecho a la oposición política. De esta manera, adujo que, en virtud de dicho derecho las elecciones presidenciales celebradas con posterioridad al Acto Legislativo 02 de 2015 y la Ley Estatutaria 1909 de 2018 tienen efectos sobre la integración del Congreso de la República, y ello debe tenerse en cuenta para la correcta interpretación del artículo 108 superior. Así, sostuvo que para efectos del Acto Legislativo 02 de 2015, las elecciones presidenciales son, indirectamente, elecciones de Cámara y Senado, pues con la reforma introducida al artículo 112 superior se crea una segunda forma de acceder para integrar los cuerpos colegiados de elección popular, lo cual supone que quien llega allí representa a la agrupación política o al GSC que lo inscribió y respaldó.

1. Bajo esa línea, concluyó que de conformidad con la fórmula prevista en el artículo 24 de la Ley Estatutaria 1909 de 2018, en concordancia con el artículo 108 superior, “lo que se dice es que hoy en día, en ejercicio del derecho a la oposición, las elecciones presidenciales inciden indirectamente sobre la conformación del Congreso”.

1. Finalmente, sostuvo que a la fecha de presentación del escrito de coadyuvancia no resultaba posible interponer recurso alguno contra la Resolución 3231, en la medida en que dicha decisión ya se encontraba ejecutoriada y si bien el acto administrativo es susceptible de ser demandado a través del medio de nulidad y restablecimiento del derecho, el caso ameritaba una protección de carácter urgente, puesto que se encontraba en curso el calendario electoral del año 2019.

#### A. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN

Sentencia de primera instancia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D42

1. Mediante fallo del 29 de enero de 2019, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca declaró improcedente el amparo al considerar que en el presente caso no se configuraba un perjuicio irremediable que permitiese desplazar la competencia de los jueces administrativos para conocer del mismo. En este sentido, explicó que, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, por regla general la acción de tutela no procede para controvertir actos administrativos, salvo que su contenido implique “una vulneración evidente” de

derechos fundamentales o “la amenaza de la ocurrencia de un perjuicio irremediable”.

1. En este sentido, expuso que Colombia Humana aún contaba con plazo hasta el 29 de julio de 2019 para postular candidatos por firmas a las elecciones locales del 27 de octubre, en virtud de lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 9º de la Ley 130 de 1994.

1. Adicionalmente, el juez de instancia se pronunció sobre el fondo de la controversia, en el sentido de señalar que (i) en el trámite de expedición de la Resolución No. 3231 se garantizó el derecho de defensa y contradicción de la parte demandante al permitírsele exponer las razones por las cuales consideraban que se les debía otorgar el reconocimiento de la personería jurídica, se les notificó de la decisión adoptada y se les indicó el término dentro del cual podían promover el recurso de reposición; (ii) de conformidad con la jurisprudencia constitucional el derecho a la personalidad jurídica es un derecho inherente a las personas naturales y no de las personas jurídicas; (iii) no se vulneró el derecho a la igualdad de Colombia Humana frente a otros movimientos políticos como el Grupo Significativo de Ciudadanos Colombia Justa Libres, a quien le fue efectuado el reconocimiento de su personería jurídica tras haber participado en las elecciones al Senado de la República y haber obtenido un umbral de votación superior al 3% de los votos emitidos válidamente a nivel nacional; y (iv) Colombia Humana puede ejercer su derecho a la participación bajo las limitantes propias de la modalidad de organización política que escogió, pues de conformidad con la Ley Estatutaria 1909 de 2018 el derecho a la oposición política es propio de los partidos con personería jurídica.

#### Impugnación<sup>44</sup>

1. Mediante escrito allegado durante el término de ejecutoria de la sentencia proferida por el juez de primera instancia, los accionantes presentaron, por conducto de su apoderado, escrito de impugnación contra la decisión allí contenida. En el, expusieron entre otros motivos de disenso (i) negar el amparo solicitado, bajo el argumento de que Colombia Humana aún cuenta con la posibilidad de postular candidatos para las elecciones locales, deviene en una interpretación muy restringida de los derechos políticos, en cuanto reduce el derecho fundamental a la participación política a la postulación de candidatos mediante recolección de firmas; (ii) se pide el ejercicio pleno del derecho a la oposición que no es sólo el derecho a postular candidatos en las próximas elecciones, sino acceder a las garantías y prerrogativas previstas en la Ley Estatutaria 1909 de 2018; (iii) de la lectura literal del artículo 3º, numeral 3 de la Ley 130 de 1994 es claro que el elemento esencial para obtener el reconocimiento de la personería jurídica no son las cincuenta mil firmas sino probar la existencia del movimiento político; y (iv) mediante la negativa se somete al partido político a las limitaciones que implican la constitución de una póliza de seriedad, la cual “se ha convertido en una talanquera para el ejercicio pleno de los derechos fundamentales a la participación en la conformación, ejercicio y control del poder político”.

Sentencia de segunda instancia, proferida por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C45

1. Mediante sentencia del 14 de marzo de 2019 la Sección Tercera del Consejo de Estado revocó el fallo del juez de primera instancia y en su lugar negó el amparo solicitado.

1. Consideró, en primer lugar, que la acción de tutela es procedente en tanto que el reconocimiento de la personería jurídica deriva ciertas prerrogativas que determinan un trato diferenciado en relación con el derecho a la participación política, tales como la mayor exigencia que conlleva la alternativa de recolección de firmas, las ventajas de financiación estatal y el acceso gratuito a los medios de comunicación del Estado que prevé la Ley 130 de 1994. En ese sentido, expuso que, ante la posible afectación del derecho a la participación política en las elecciones de octubre del año 2019, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho no era idóneo ni eficaz para lograr la protección solicitada.

1. Sobre el fondo del asunto, consideró que la entidad accionada no transgredió las garantías fundamentales del GSC, en tanto en la resolución que se cuestiona, el CNE partió del presupuesto normativo fundamental e insoslayable que estableció los requisitos para el reconocimiento y otorgamiento de la personería jurídica a los partidos políticos, y en tal sentido verificó en el caso bajo estudio que el GSC no cumplía el requisito de haber alcanzado una votación no inferior al 3% de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado.

1. En este sentido, destacó que si bien en las elecciones presidenciales el candidato cuenta con el apoyo de una o más colectividades políticas, es una elección con un marcado carácter personalista, a diferencia de lo que ocurre en las elecciones legislativas donde se miden las fuerzas políticas para alcanzar la mayor o menor representación en un cuerpo colegiado del orden nacional que representa la voluntad popular. En consecuencia, procedió a negar el amparo.

#### A. ACTUACIONES ADELANTADAS ANTE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. El expediente de tutela fue seleccionado para revisión por la Sala de Selección Número Siete del año 2019. Una vez recibido el expediente, el magistrado sustanciador decretó pruebas de oficio mediante auto del 22 de octubre del mismo año, en el cual indagó sobre el estado actual del movimiento político y el ejercicio de sus derechos, particularmente, tras la alianza que habían celebrado con la Unión Patriótica<sup>46</sup>.

Auto de pruebas del 22 de octubre de 2019

1. En respuesta al auto de pruebas del 22 de octubre de 2019, se recibieron los siguientes pronunciamientos<sup>47</sup>, según informe proferido por la secretaria general de la Corte Constitucional:

1. Respuesta otorgada por el apoderado de los accionantes<sup>48</sup>. Antes de dar respuesta a los interrogantes planteados en el auto de pruebas, el apoderado hizo algunas precisiones que consideró podían resultar relevantes para la solución del caso. En primer lugar, expuso que “gran parte” de la vulneración de los derechos de Colombia Humana se debe a una “omisión injustificada” del Congreso de la República para legislar y garantizar el ejercicio pleno de los derechos fundamentales a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, y los medios para hacer efectivos estos derechos, como lo son la constitución de partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna, al igual que el pleno ejercicio del derecho fundamental a la oposición política para aquellos movimientos y agrupaciones políticas que han demostrado “suficiente apoyo popular y vocación de permanencia”<sup>49</sup> pero no cuentan con personería jurídica.

1. En este sentido, expuso que de conformidad con lo previsto en el artículo 3º de la Ley 1475 de 2011, el CNE debe llevar el registro de los partidos, movimientos y agrupaciones políticas, cuyos representantes legales deben registrar las actas de fundación, estatutos, reformas, la plataforma ideológica y programática, la designación y remoción de sus directivos y el registro de sus afiliados. A su juicio, de la lectura de este artículo se desprende que el registro se exige a los partidos, movimientos y agrupaciones políticas con o sin personería jurídica pero que cuentan con los documentos antes mencionados, mientras que el párrafo del mismo artículo se refiere de forma exclusiva a la posibilidad que tienen los grupos significativos de ciudadanos de solicitar el reconocimiento de la personería jurídica previa participación de un certamen electoral al Congreso de la República y el cumplimiento de los requisitos allí señalados.

1. Visto lo anterior, señaló que a aquellos grupos y movimientos políticos que han demostrado apoyo popular y vocación de permanencia, pero no cuentan con el reconocimiento de la personería jurídica, les es exigido, de conformidad con lo establecido en el inciso primero del artículo 3º de la Ley 1475 de 2011, la obligación de registrarse ante el CNE anexando los documentos allí exigidos, trámite que procedió a efectuar el señor Gustavo Francisco Petro Urrego. De esta manera, expuso que “existe una gran diferencia entre un grupo significativo de ciudadanos que se organiza coyunturalmente para participar en un proceso electoral específico sin vocación de permanencia, y un movimiento político que, aunque no tenga personería jurídica, actúa y desarrolla los mismos elementos que los partidos o movimientos políticos con personería”<sup>50</sup>.

1. Adicionalmente, expuso que una “segunda omisión legislativa” se presenta en el artículo 24 del Estatuto de la Oposición Política, el cual previó la posibilidad de que los adjudicatarios de la curul ejercieran junto a la organización política a la que pertenecen las opciones previstas en el artículo 6º de esa ley, sin prever qué ocurría en aquellos casos en los que la organización política a que pertenecen los adjudicatarios careciera de personería jurídica.

a. El tránsito del GSC Colombia Humana al movimiento político bajo el mismo nombre se realizó en virtud de lo dispuesto en el artículo 40.3 de la Constitución Política<sup>51</sup>. Más que un GSC, Colombia Humana es un movimiento político sin personería jurídica con vocación de permanencia, que ha venido promoviendo y encauzando la participación de los ciudadanos y la voluntad popular, desde hace varios años, con el objetivo de acceder al poder. De esta manera, el movimiento participó en las elecciones regionales celebradas en el año 2011 bajo el nombre “Bogotá Humana” que llevó al señor Gustavo Petro a la Alcaldía Mayor de Bogotá.

a. No obstante, al momento de participar en las elecciones presidenciales del año 2018, y ante la ausencia de personería jurídica, el movimiento optó por hacer uso de la figura del grupo significativo de ciudadanos. Posteriormente, tras el apoyo popular recibido en la segunda vuelta a las elecciones a la Presidencia de la República, el 22 de septiembre de 2018 se realizó la Asamblea Fundacional del movimiento político, la cual contó con más de 3.500 asistentes y donde se aprobaron sus estatutos, plataforma ideológica, elección de órganos de dirección y gobierno, entre otros puntos.

a. En este sentido, indicó que el 5 de octubre de 2018, Gustavo Petro, en su calidad de representante legal del movimiento político Colombia Humana radicó ante el CNE la solicitud de reconocimiento de personería jurídica acreditando el cumplimiento de los requisitos exigidos en el artículo 3º de la Ley 130 de 1994<sup>52</sup>.

a. Asimismo, informó que, debido a la negativa en el reconocimiento de la personería jurídica por parte del CNE, que imposibilitó a Colombia Humana tener listas propias en todo el país y generó la deserción a las candidaturas de algunos de sus miembros, el movimiento se vio forzado a buscar un acuerdo estratégico con la UP, que sin embargo “produjo el temor de sus integrantes a correr la misma suerte del genocidio que vivió la militancia de la UP en su momento”<sup>53</sup>. Por lo cual, enfatizó en el hecho de que el acuerdo político entre Colombia Humana y la UP fue una alianza estratégica y no una fusión, hecha con el único objeto de mantener la existencia del nombre Colombia Humana y la esperanza de que en el futuro se reconociera su personería jurídica. Como resultado de dicha alianza, aproximadamente 3.252

candidatos se inscribieron a las elecciones locales programadas para el 27 de octubre de 2019.

1. Finalmente, respecto del trámite impartido por el CNE a la solicitud de reconocimiento de personería jurídica, radicada el 5 de octubre de 2018, el apoderado de los demandantes se limitó a transcribir el resolutivo de la Resolución No. 3231 y explicó que no se interpuso recurso alguno, en la medida en que mediante Resolución No. 3081 de 2018 dicha corporación ya había resuelto el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 264054.

Consejo Nacional Electoral<sup>55</sup>

1. El CNE informó que mediante Resolución No. 3287 de 2019 aprobó la solicitud de registro de reforma de estatutos presentada por la UP, lo que se tradujo en un cambio de nombre de “Unión Patriótica” a “Colombia Humana - Unión Patriótica” (en adelante, “CH - UP”) y generó a su vez un cambio de logo-símbolo de la agrupación política. De forma particular, sobre los efectos políticos que trajo dicha modificación destacó que en la mencionada resolución se dijo que:

“la agrupación política Colombia Humana y el partido Unión Patriótica, como aliados naturales en el espectro político nacional, llegaron al acuerdo de garantizar la participación política de Colombia Humana, a través de la personería jurídica del partido Unión Patriótica, con lo cual se puede concluir que con el cambio de nombre y logo símbolo en el caso concreto, se materializa un espacio para garantizar que los ciudadanos que se identifican como parte de Colombia Humana, puedan participar políticamente y ejercer sus derechos políticos”.

1. A su vez, esta resolución dispuso que ante las autorizaciones otorgadas por los inscriptores del GSC y los señores Gustavo Francisco Petro Urrego y Ángela María Robledo, el logo símbolo de Colombia Humana pasó a ser propiedad del partido político CH - UP según lo previsto en el artículo 5º de la Ley 130 de 1994 y los estatutos de esa agrupación política.

1. Igualmente, explicó el CNE que al momento de aprobación de la reforma estatutaria figuraban varias candidaturas inscritas por grupos significativos de ciudadanos a lo largo del país bajo el logo símbolo de Colombia Humana, motivo por el cual resolvió informar sobre la modificación de estatutos a dichas personas para que, si a bien lo tenían, desistieran de la inscripción por firmas y obtuvieran el aval del partido político “CH - UP.

1. Expuso que todo lo anterior quiere decir que con el cambio de nombre a Colombia Humana

- Unión Patriótica, esta agrupación política cuenta con personería jurídica y todas las prerrogativas que se derivan de ésta, como lo son (i) postular candidatos a cargos de elección popular; (ii) recibir financiación estatal para campañas electorales y gastos de funcionamiento; y (iii) ejercer los derechos contenidos en la Ley Estatutaria 1909 de 2018, entre otros.

1. La entidad accionada adujo que al proferir la Resolución No. 3231 actuó dentro de sus competencias constitucionales y legales, pues para el reconocimiento de la personería jurídica solicitada por un grupo significativo de ciudadanos se deben observar las siguientes disposiciones jurídicas: (i) el artículo 108 de la Constitución Política, que establece como requisito la obtención del 3% o más de los votos válidamente emitidos en el territorio nacional para el Congreso de la República; y (ii) el artículo 3º de la Ley 130 de 1994 y el artículo 3º de la Ley 1475 de 2011, cuyos requisitos deben entenderse armonizados entre sí y con las normas superiores.

1. En esta línea, reiteró los planteamientos expuestos en su escrito de informe durante el traslado de la acción de tutela en el sentido de indicar que el artículo 108 de la Constitución establece una regla general y una excepción para el reconocimiento de la personería jurídica (ver supra, numeral 29), y que Colombia Humana no participó en las elecciones al Congreso de la República del 11 de marzo de 2018 en tanto su actividad sólo se limitó a la aparición de un logo-símbolo en la “lista de la decencia” integrada por el partido Alianza Social Independiente - ASI -, el partido Movimiento Alternativo Indígena y Social - MAIS - y el partido Unión Patriótica - UP - sin que en ninguno de los formularios de la Registraduría Nacional del Estado Civil figura Colombia Humana como integrante de dicha coalición (ver supra, numeral 27).

1. Igualmente, reiteró sus planteamientos consistentes en que el Acto Legislativo 02 de 2015 y la Ley Estatutaria 1909 de 2018 no modificaron los requisitos exigidos para el reconocimiento de la personería jurídica (ver supra, numerales 31 a 33), y en este sentido expuso que los artículos 24 y 25 de dicha Ley desarrollaron lo previsto en el artículo 112 superior.

1. Sobre la calidad de movimiento político de Colombia Humana y los efectos de haber negado el reconocimiento de su personería jurídica, la Autoridad Electoral señaló que de conformidad con el artículo 2º de la Ley 130 de 1994 “(...) Los movimientos políticos son asociaciones de ciudadanos constituidas libremente para influir en la formación de la voluntad política o para participar en las elecciones. En concordancia con ello, indicó que la Corte Constitucional en sentencia C-089 de 1994 dispuso que “El movimiento de tipo político, por su grado de organización y permanencia, está llamado a convertirse eventualmente en partido”. Por su parte, mencionó que el Consejo de Estado, en sentencia del 1º de septiembre

de 2016, se refirió a la diferencia existente entre partido, movimiento político y grupo significativo de ciudadanos, en los siguientes términos: “la diferencia que existe entre un partido, movimiento político y grupo significativo de ciudadanos se encuentra en los fines fundantes de los mismos, los cuales son completamente diferentes entre sí, en el caso de los partidos políticos estos buscan acceder al poder, a los cargos de elección popular e influir en las decisiones políticas y democráticas de la Nación, mientras que los movimientos políticos buscan influir en la formación de la voluntad política o participar en las elecciones, en cuanto los grupos significativos de ciudadanos recogen una manifestación política coyuntural”.

1. Por su parte, manifestó que el artículo 3º de la Ley 1475 de 2011 establece que los grupos significativos de ciudadanos que cumplan los requisitos exigidos para el reconocimiento de la personería jurídica podrán organizarse como partidos o movimientos políticos y solicitar la misma. De lo anterior, la Autoridad Electoral concluye que, en principio, la existencia de un movimiento político no está condicionada a que posea o no personería jurídica, por cuanto esta es un atributo que les confiere ciertas prerrogativas y derechos, pero no condiciona su existencia. Los efectos del no reconocimiento de personería jurídica a un partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos, implica que estos no podrán, entre otras cosas, avalar e inscribir candidatos directamente a cargos de elección popular, recibir financiación estatal para sus campañas y gastos de funcionamiento, acceder a medios de comunicación estatal, ni ejercer los derechos previstos en la Ley Estatutaria 1909 de 2018.

1. Finalmente, la Autoridad Electoral adujo no haber conocido a la fecha ningún caso con identidad fáctica y jurídica al que conoce la Corte en esta oportunidad<sup>56</sup>.

#### Registraduría Nacional del Estado Civil

1. A pesar de haber sido notificada oportunamente por la Secretaría General de esta corporación, no se recibió repuesta a los requerimientos probatorios efectuados a dicha entidad.

#### Suspensión de términos judiciales

1. Mediante auto del 22 de octubre de 2019 la Sala de Revisión dispuso suspender los términos del proceso por 3 meses contados a partir de la fecha de esa providencia<sup>57</sup>. Igualmente, en cumplimiento de las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional, y por el Consejo Superior de la Judicatura mediante Acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11518, PCSJA20-11519, PCSJA20-11521, PCSJA20-11526, PCSJA20-11527, PCSJA20-11528, PCSJA20-11529, PCSJA20-11532, PCSJA20-11546, PCSJA20-11549, PCSJA20-11556 y PCSJA20-11567 adoptados con ocasión de la emergencia sanitaria ocasionada por la pandemia que afectaba a Colombia, los términos fueron suspendidos en el asunto de la referencia entre el 16 de marzo y el 30 de junio de 2020. Igualmente, por tratarse de

vacancia judicial, durante los días 4 a 12 de abril de 2020, 20 de diciembre de 2020 a 11 de enero de 2021, y 28 de marzo al 04 de abril de 2021, los términos judiciales tampoco corrieron.

1. De forma posterior, mediante auto de fecha 31 de mayo de 2021 la Sala Tercera de Revisión prorrogó la suspensión de términos hasta que se terminaran de recibir y valorar por completo algunos conceptos solicitados en relación con el problema jurídico sometido a consideración de la Corte<sup>58</sup>. Finalmente, el 02 de junio de 2021 la competencia para revisar y decidir sobre el presente caso fue asumida por la Sala Plena de este tribunal, procediendo a actualizarse los términos según lo previsto (i) en el auto del 31 de mayo de 2021, mediante el cual se extendió la suspensión de los términos para fallar durante los 3 meses, hasta tanto se recaudase la prueba decretada en el auto, y se dispusiera levantar la suspensión de conformidad con lo dispuesto en el artículo 64 del Acuerdo 02 de 2015 y sus modificaciones (en adelante, el “Reglamento Interno de la Corte Constitucional”) y (ii) en el artículo 59 del Reglamento Interno de la Corte Constitucional.

Conceptos allegados a este tribunal en virtud del auto de fecha 31 de mayo de 2021, mediante el cual se solicitaron conceptos de expertos sobre el asunto sometido a consideración de este tribunal

Concepto experto / institución

Academia Colombiana de Jurisprudencia

\* Puso de presente que el artículo 108 de la Constitución, en su redacción original, permitía el reconocimiento de la personería jurídica a los partidos que acreditaran su existencia con no menos de 50.000 firmas, no obstante lo cual esta exigencia tuvo que ser aumentada con los Actos Legislativos 01 de 2003 y 01 de 2009, a efectos de evitar la “atomización partidista”. En ambos escenarios, lo que a su juicio pretende el artículo 108 superior es demostrar un respaldo popular cuantitativamente relevante.

\* En cuanto a los antecedentes legislativos del artículo 108 superior, se evidencia que la finalidad del aumento en el umbral electoral obedeció a una necesidad de frenar el fraccionamiento de los partidos políticos con el surgimiento de nuevas colectividades, para en su lugar llevar a que los mismos se agrupasen.

\* Bajo este contexto, se refirió a la Ley Estatutaria 1909 de 2018 y a la necesidad de realizar una interpretación sistemática del artículo 108 superior con este ordenamiento y las disposiciones constitucionales que prevén el principio democrático de la participación. En este sentido, destacó la importancia de entender que “la consolidación de la democracia participativa en el país no inició ni culminó con la expedición de la Constitución de 1991, sino que es un proceso expansivo, en constante evolución”. Por este preciso motivo, sostiene que la interpretación del artículo 108 de la Constitución no puede ser la misma que se tenía antes de la expedición de dicha Ley Estatutaria, la cual amplió el principio democrático en el Estado colombiano. Las reformas introducidas al artículo 112 superior dan cuenta de que buscan desarrollar el carácter expansivo de la democracia.

\* En línea con lo expuesto, la Academia hizo énfasis en que, si el criterio determinante para reconocer personería jurídica a una agrupación política, así como para reconocer la existencia de un grupo significativo de ciudadanos, se basa en un respaldo popular relevante, resulta desmedido desconocer el apoyo popular que obtuvo Colombia Humana en las elecciones presidenciales del año 2018 cuando las votaciones obtenidas superan con demasía el umbral electoral a que se refiere el artículo 108.

\* Indica que para proceder con el otorgamiento de la personería jurídica de Colombia Humana (i) ha de realizarse una interpretación sistemática de los artículos 108 y 112 de la Constitución con la Ley Estatutaria 1909 de 2018, en consonancia con el principio de democracia participativa y su carácter expansivo; (ii) el umbral del 3% al que se refiere el artículo 108 superior ha de interpretarse conforme al propósito último de esta legislación, consistente en evitar la atomización de los partidos y verificar un respaldo popular significativo; y (iii) así como se han extendido exigencias para los partidos con personería jurídica a los grupos significativos de ciudadanos, como es el caso de la prohibición de la doble militancia, debe extenderse a estos últimos el derecho a ejercer oposición política, misma que en la redacción original del artículo 108 no se encontraba restringida a los partidos con personería jurídica.

Universidad Externado de Colombia

\* El régimen para el reconocimiento de la personería jurídica a los movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos se encuentra contenido directamente en el artículo 108 de la Constitución Política. En este sentido, señaló que el constituyente derivado se encargó de regular, a través de una disposición jurídica completa, el régimen de reconocimiento de la personería jurídica de las agrupaciones políticas.

\* Sostuvo que el texto constitucional condiciona el reconocimiento de esta prerrogativa a un porcentaje mínimo de participación en las elecciones al Congreso de la República, con el propósito de garantizar que las agrupaciones políticas estén precedidas de una base electoral significativa. Tal situación, a su juicio, resulta coherente con la finalidad de las diferentes reformas políticas de fortalecer el sistema democrático con la consolidación de agrupaciones políticas representativas<sup>59</sup>.

\* En igual sentido, la interviniente consideró importante poner de presente que según lo dispuesto en los artículos 6º y 24 de la Ley Estatutaria 1909 de 2018, esta prerrogativa se reconoce a (i) partidos y movimientos con personería jurídica; y (ii) para los adjudicatarios de las curules a las que se refiere el artículo 24, la misma se ejerce en bancada con la organización política a la que pertenece el candidato.

\* Concluyó que, en su opinión, no es posible acceder a las pretensiones planteadas en la acción de tutela. Como sustento de ello, sostuvo que el artículo 108 de la Constitución es una regla jurídica completa, con un supuesto de hecho y una consecuencia jurídica de contenido claro, por lo cual, no es dable al operador jurídico interpretar dicha disposición. Asimismo, señaló que no es posible comparar las elecciones al Congreso con la elección presidencial, en la medida en que en las primeras compiten distintas fuerzas por alcanzar la mayor representación política y se caracterizan a su vez por garantizar el pluralismo político, mientras que la elección presidencial se define por el principio mayoritario y tiene un

marcado carácter personalista.

#### Misión de Observación Electoral -MOE

\* Puso de presente que el hecho de que la Constitución y la Ley Estatutaria 1909 de 2018 no prevean que el adjudicatario de la curul en el Congreso represente a un grupo significativo de ciudadanos, no obsta para que tal posibilidad pueda materializarse, como ocurrió en las elecciones presidenciales de 2018. De tal manera, a su juicio, una interpretación textual de la norma constitucional llevaría a que haya congresistas que no pueden expresar su postura frente al Gobierno, generando una diferenciación de derechos para el ejercicio de un mismo cargo.

\* No es correcto presumir que un grupo significativo de ciudadanos, por el sólo hecho de tener esta denominación, carece de vocación de permanencia en el contexto político. Ello es así en tanto organizarse para la recolección de firmas es usualmente un primer paso que adoptan los movimientos para participar en las elecciones y posteriormente convertirse en partido político según la votación obtenida. Por ello, no pueden establecerse presunciones generales sobre la vocación de permanencia de un movimiento con base a su denominación. No puede usarse este argumento para negar el derecho a la oposición de un grupo significativo de ciudadanos que cuenta con representación en el Congreso, pues si bien “no tiene que reconocerse como partido con personería jurídica, debe reconocerse como una organización política sin personería jurídica y con una propuesta propia de alternancia política”.

\* A partir de lo expuesto, para la interviniente “debe garantizarse una interpretación sistemática, evolutiva, expansiva y progresiva del derecho a la oposición, en consonancia con el principio democrático”.

\* Finalmente, considera importante leer el inciso 4º del artículo 112 de la Constitución en conjunto con el resto de la disposición, esto es, con la finalidad de garantizar el ejercicio del derecho a la oposición. Luego, considera que, si el mismo artículo prevé la garantía de la oposición política, su inciso 4º, que prevé la asignación de curules en el Congreso, no puede leerse como un fragmento aislado dentro del mismo texto.

\* Por lo que, deben reconocerse a Colombia Humana las prerrogativas de la Ley Estatutaria 1909 de 2018, sin que ello implique un reconocimiento de su personería jurídica.

1. En memorial de fecha 14 de julio de 2021 el apoderado de los accionantes allegó a la Corte un pronunciamiento sobre los conceptos e intervenciones recibidos<sup>60</sup>. En el mismo, manifestó compartir en su integridad la postura expuesta por la Academia Colombiana de Jurisprudencia; sin embargo, con relación a los conceptos de la Universidad Externado y la MOE dijo discrepar de (i) la afirmación según la cual Colombia Humana ya cuenta con personería jurídica a través del partido político CH - UP, toda vez que dicha alianza fue coyuntural y para unas elecciones en específico; y (ii) la solicitud de que se reconozcan las prerrogativas derivadas de la Ley Estatutaria 1909 de 2018 sin que ello implique un reconocimiento de su personería jurídica. Esto, toda vez que tal posibilidad llevaría a una

aplicación literal y taxativa del artículo 108 superior que desconoce el carácter expansivo y progresivo de la democracia.

#### Vinculación de terceros con interés en el proceso

1. Toda vez que según lo advertido en sede de revisión (ver supra, numeral 54) Colombia Humana y la Unión Patriótica llegaron a un acuerdo para garantizar la participación política del movimiento político Colombia Humana, mediante auto de fecha 21 de julio de 2021 el magistrado sustanciador dispuso la vinculación en sede de revisión del partido político CH - UP a efectos de garantizar sus derechos de defensa y contradicción. Asimismo, le pidió informar de manera específica, sobre los efectos de la alianza celebrada en términos de participación política y ejercicio de la oposición por parte de Colombia Humana.

1. En respuesta a lo anterior, mediante comunicación de fecha 02 de agosto de 2021 el partido político CH - UP dio respuesta a este tribunal, informando que: (i) el cambio de denominación del partido a “Colombia Humana - Unión Patriótica” así como la unión de ambos logo-símbolos es resultado del acuerdo político celebrado por ambas colectividades en el año 2019; (ii) en virtud del mismo, el CNE aprobó la reforma de los estatutos de la UP mediante Resolución No. 3287 de 2019, y “se pudo garantizar la participación política de la Colombia Humana, a través de la personería jurídica del Partido Unión Patriótica, materializando el interés conjunto de promover y facilitar la participación política de las y los integrantes de la Colombia Humana”; y (iii) la alianza entre ambos grupos se basó en la defensa de ciertos ejes programáticos<sup>61</sup>, “la autonomía política y organizativa de cada organización”, la inclusión del logo de Colombia Humana en el logo de la UP, el procedimiento para la definición y otorgamiento de avales de candidaturas a corporaciones públicas y cargos uninominales, la distribución de recursos de reposición de votos y perspectivas de alianza a futuro.

1. Seguidamente, indicó que (iv) todos los miembros de las corporaciones públicas elegidos por el partido político CH - UP han tenido acceso a las prerrogativas contenidas en la Ley Estatutaria 1909 de 2018, de acuerdo con la declaración política territorial que hayan efectuado en su territorialidad; (v) el partido UP -ahora denominado Colombia Humana-UP- fue reconocido oficialmente como un partido de oposición mediante Resolución No. 4130 de 2019, en virtud de lo cual “ha tenido acceso a algunos derechos establecidos en la Ley 1909 de 2018 y también ha promovido acciones especiales de protección ante el Consejo Nacional Electoral para garantizar los derechos de oposición”; (vi) en lo que se refiere a la próximas elecciones de marzo de 2022, el partido informó que “tanto la Colombia Humana como la Unión Patriótica” hacen parte del “Pacto Histórico” que “es un escenario de coalición electoral” en el que aún se están definiendo las candidaturas a presentar, salvo la precandidatura oficial del senador Petro Urrego a la Presidencia de la República y de la senadora Aída Avella Esquivel al Senado de la República; (vii) gracias a la alianza se han podido superar algunos obstáculos para la participación política electoral de ciudadanos

identificados no solo con el ideario de la UP, sino también el proceso político del movimiento político Colombia Humana; y (viii) se señaló que si bien se comparte un ideario entre ambas organizaciones, que a su vez ha permitido la perduración de su alianza, el mismo “no puede subsumir las aspiraciones y proyección política de cada una de ellas. En este sentido, como Unión Patriótica respetamos la autonomía de la Colombia Humana y sus pretensiones”.

1. En todo caso, afirmó el partido vinculado en sede de revisión que, a raíz de los hechos que originaron el presente proceso, se debe “exhortar al Congreso para avanzar en una reforma política que incluya lo pactado en los acuerdos de paz y que tenga en cuenta las necesidades de las colectividades políticas de oposición”.

## I. CONSIDERACIONES

### A. COMPETENCIA

1. La Corte Constitucional es competente para conocer de la presente acción de tutela en virtud de lo previsto en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política, y los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

### A. CUESTIONES PREVIAS -PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

1. De conformidad con lo previsto en el artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela es un mecanismo de defensa judicial, de carácter residual y subsidiario, que faculta a todas las personas para reclamar, en todo momento y lugar, por sí o por interpuesta persona, la protección efectiva de sus derechos fundamentales ante la acción u omisión de cualquier autoridad pública. En virtud de su naturaleza residual y subsidiaria, esta acción puede ser ejercida como mecanismo (i) transitorio cuando a pesar de existir otro medio de defensa judicial, se utilice para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable<sup>62</sup>, y como mecanismo (ii) definitivo, cuando no exista otro medio de defensa judicial en el ordenamiento jurídico, o, existiendo este, carezca de idoneidad o eficacia para proteger de forma integral y oportuna los derechos invocados<sup>63</sup>.

1. Igualmente, la Corte ha interpretado la expresión según la cual la acción de tutela puede ser ejercida “en todo momento”<sup>64</sup>, en el sentido de determinar que si bien no está sometida a un término de caducidad<sup>65</sup>, su ejercicio debe darse dentro de un término razonable, el cual

dependerá de las circunstancias particulares de cada caso concreto<sup>66</sup>.

1. En virtud de lo expuesto, al abordar un asunto sometido a su conocimiento, la Corte debe entrar a verificar, de forma preliminar, si (i) la persona respecto de la cual se predica la vulneración es titular de los derechos invocados - legitimación por activa; (ii) la presunta vulneración puede endilgarse a la entidad accionada- legitimación por pasiva; (iii) la acción se ejerza dentro de un término razonable, conforme a las particularidades del caso concreto - inmediatez; y (iv) el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, que este no sea idóneo o eficaz, o se busque obtener el amparo de forma transitoria - subsidiariedad.

Procedibilidad de la acción de tutela - caso concreto

1. Legitimación por activa. De conformidad con el artículo 86 antes citado, la acción de tutela podrá ejercerse por el titular de los derechos presuntamente vulnerados o por quien actúe en su nombre. En desarrollo de ello, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 estableció los escenarios que podrían darse en cuanto a la legitimidad e interés para su ejercicio, a saber: (i) en nombre propio, por el titular de los derechos invocados; (ii) a través de representante o apoderado; (iii) a través de agente oficioso; o (iv) por el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.

1. En cuanto a la existencia y representación de las distintas agrupaciones políticas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3º de la Ley 1475 de 2011, el Consejo Nacional Electoral llevará el registro de partidos, movimientos y agrupaciones políticas. Para el efecto, los respectivos representantes legales registrarán ante dicho órgano las actas de fundación, estatutos, reformas y demás documentos; a la vez que los grupos significativos de ciudadanos que postulen candidatos al Congreso y obtengan los votos requeridos para el reconocimiento de la personería jurídica, podrán organizarse como partidos o movimientos políticos y solicitar la correspondiente personería jurídica. Dicha solicitud, como se dijo antes, será presentada por quien haya sido designado como representante legal del partido o movimiento así constituido.

1. En tal sentido, cabe resaltar que, si bien los partidos y movimientos políticos actúan a través de los representantes legales que ellos mismos hayan designado, ello opera distinto para los grupos significativos de ciudadanos. Al respecto, según lo prevé el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011, estas agrupaciones cuentan con un comité inscriptor, que es aquel a través del cual se realiza la inscripción de candidatos. Esta figura reviste de seriedad la inscripción de listas y genera confianza a los electores<sup>67</sup>. Por este motivo, el nombre de los integrantes del comité inscriptor figura en el formulario de recolección de firmas de apoyo a la inscripción de candidaturas de los grupos significativos de ciudadanos<sup>68</sup>.

1. De lo anterior, es dado señalar que en el mismo sentido en que fue puesto de presente por la Autoridad Electoral (ver supra, numeral 63) y según se evidencia a partir de lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley 130 de 1994 y el primer inciso del artículo 3º de la Ley 1475 de 2011, los partidos y movimientos políticos son asociaciones ciudadanas constituidas libremente para influir en la formación de la voluntad política o para participar en las elecciones<sup>69</sup>. Estos no requieren contar con el reconocimiento de la personería jurídica como un presupuesto para su existencia<sup>70</sup> y pueden agenciar sus intereses a través de un representante legal; mientras que los grupos significativos de ciudadanos, que no cuentan con la naturaleza, estructura y organización de los partidos y movimientos políticos, inscriben sus candidatos a través de un comité inscriptor y aquellos que habiendo participado en elecciones al Congreso obtuvieron la votación necesaria para el reconocimiento de su personería jurídica, podrán organizarse en forma de partido o movimiento político y designar un representante legal que radicará la solicitud de reconocimiento de personería jurídica ante el Consejo Nacional Electoral.

1. El señor Álvaro Moisés Ninco Daza, en su calidad de miembro del Comité Inscriptor del GSC, se encuentra legitimado en la causa por activa. Como se señaló, la existencia de los comités inscriptores fue prevista para reemplazar, en términos de participación en certámenes electorales, la ausencia de personería jurídica y de aval de un representante legal en los grupos significativos de ciudadanos<sup>71</sup>. Por este motivo, el nombre de sus integrantes figura junto con el de los candidatos en el formulario de recolección de firmas de apoyo. Luego, es claro para este tribunal que los miembros de este comité se encuentran legitimados para gestionar los intereses del grupo significativo de ciudadanos, en la medida en que también han obtenido un aval por parte de cada uno de sus miembros para la consecución de la finalidad última de que haya un ideario político en el poder. Esto se debe a que precisamente, a través del ejercicio de tal derecho, los ciudadanos -que en este caso apoyaron la fórmula opositora a la ganadora- buscan consolidarse como una alternativa de poder al actual Gobierno para lograr una aspiración para participar en los próximos procesos electorales.

1. El senador Gustavo Francisco Petro Urrego se encuentra legitimado en la causa por activa. De igual forma, el senador Gustavo Petro Urrego se encuentra legitimado para representar al movimiento político Colombia Humana, cuyos integrantes, con posterioridad a la votación obtenida en 2018 en segunda vuelta presidencial, se constituyeron en asamblea fundacional<sup>72</sup>, en que se dejó constancia, de forma expresa, del propósito de obtener el reconocimiento de la personería jurídica<sup>73</sup>, dijeron identificarse con la plataforma ideológica del partido<sup>74</sup>, adoptaron estatutos<sup>75</sup>, directivos<sup>76</sup>, y designaron como representante legal, para todos los efectos, al senador Petro Urrego<sup>77</sup>. Así mismo, en su calidad de adjudicatario personal de la curul en el Congreso, el mencionado senador podría verse directamente afectado en el ejercicio de su derecho a la oposición. Esto, en tanto, en su calidad de candidato derrotado, “es a quien naturalmente corresponde ejercerlo”.

1. Encuentra la Sala que ambos demandantes actúan por conducto de apoderado, debidamente facultado. Sobre el apoderamiento judicial en materia de tutela, esta corporación ha precisado que se trata de un acto jurídico formal, por lo cual debe realizarse por escrito o poder especial para el respectivo trámite judicial. Dicho poder se presume auténtico, y el destinatario del apoderamiento sólo puede ser un profesional del derecho habilitado con tarjeta profesional para su ejercicio<sup>78</sup>. En este caso, se evidencia el cumplimiento de la actuación por intermedio de apoderado judicial en la medida en que: (i) en el expediente obra acto de apoderamiento formal en virtud del cual los señores Gustavo Francisco Petro Urrego y Álvaro Moisés Ninco Daza confieren poder especial, amplio y suficiente a un mismo abogado para que interponga acción de tutela contra el Consejo Nacional Electoral<sup>79</sup>; (ii) si bien dichos documentos gozan de presunción de autenticidad, ambos poderes se encuentran en original y debidamente reconocidos ante el círculo notarial de Bogotá; y (iii) el destinatario del apoderamiento es un profesional habilitado con estado “vigente” según la consulta realizada por el magistrado ponente en el respectivo sistema de información de la Rama Judicial.

1. No se evidencia legitimación en la causa por activa, respecto de aquellas personas que votaron por el señor Gustavo Petro en la segunda vuelta a la Presidencia. Al respecto, considera este tribunal que no son personas que puedan identificarse<sup>80</sup> o sobre las que pueda determinarse que, al igual que los miembros del GSC y los afiliados al movimiento político, legitimaron de algún modo a los accionantes para representar sus intereses en la presente acción de tutela. Por lo cual, carecen los accionantes y su apoderado de una debida representación de este electorado, y en consecuencia no se prueba la legitimación en la causa por activa de este grupo de electores. En tal sentido, cabe resaltar que, a partir de los elementos de juicio obrantes en el expediente, no puede colegirse que dicho grupo de personas se encuentre en una situación que imposibilite la gestión directa de sus derechos, por lo cual, tampoco se encuentran acreditados los supuestos de la agencia oficiosa<sup>81</sup>.

1. Conclusión sobre la legitimación en la causa por activa. Visto lo anterior, esta Sala encuentra acreditado el requisito de legitimación en la causa por activa respecto de (i) los intereses de aquellas personas integrantes del comité inscriptor del Grupo Significativo de Ciudadanos Colombia Humana; y (ii) del senador Gustavo Francisco Petro Urrego, en nombre propio y en representación de los intereses del movimiento político Colombia Humana. Sin embargo, este no es el caso respecto del grupo indeterminado de los más de 8 millones de personas que apoyaron al senador con su voto en la segunda vuelta para las elecciones del presidente de la República para el período 2018-2022, respecto de los cuales no se acredita el requisito de legitimación en la causa por activa.

1. Legitimación por pasiva. De conformidad con lo previsto en los artículos 5 y 13 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela se dirigirá contra la autoridad pública que presuntamente vulneró o amenazó el derecho fundamental. En el presente caso, la Sala encuentra que la acción de tutela está dirigida contra el Consejo Nacional Electoral, autoridad pública de

origen constitucional según los artículos 120 y 265 de la Constitución, a quien, de conformidad con el numeral 9 de esta última disposición, y el desarrollo estatutario contenido en el artículo 3º de la Ley 130 de 1994 y el artículo 3º de la Ley 1475 de 2011, le corresponde reconocer la personería jurídica a los partidos y movimientos políticos. En consecuencia, la Sala encuentra que, en su calidad de Autoridad Electoral, y al haber proferido la Resolución No. 3231, cuyo contenido es objeto de controversia en este trámite constitucional, el Consejo Nacional Electoral se encuentra legitimado en la causa por pasiva.

1. Inmediatez. El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela podrá ser ejercida en todo momento. Como se dijo antes (ver supra, numeral 76) esta corporación ha indicado que ello no conlleva la facultad de, textualmente, ejercerla en cualquier tiempo, en tanto por su vocación de protección actual e inmediata, se espera que su ejercicio se dé dentro de un plazo razonable que no está preestablecido y debe ser determinado conforme a las particularidades de cada caso.

1. En el presente asunto, la Resolución No. 3231 cuyo contenido se señala como transgresor de derechos fue proferida el día 20 de diciembre de 2018, y notificada (i) al señor Álvaro Moisés Ninco Daza el 26 de diciembre de ese mismo año; y (ii) al señor Gustavo Petro, mediante aviso, el día 8 de enero de 2019. Por su parte, los demandantes interpusieron la acción de tutela el 15 de enero de 2019 (ver supra, numeral 1). A la luz de lo expuesto, y en vista de que no transcurrió un lapso superior a un mes entre la notificación de la decisión a los accionantes y la interposición de la demanda, la Sala encuentra que el requisito de inmediatez se da por satisfecho y procede un estudio de fondo del caso.

1. Subsidiariedad. Según lo previsto en el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela “sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”. Esta disposición, fue reproducida por el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, que además dispuso que la eficacia de los medios judiciales alternos será apreciada en cada caso en concreto.

1. En armonía con lo expuesto, el artículo 8º del Decreto 2591 de 1991 dispuso que aun cuando el afectado disponga de otros medios judiciales para la defensa de los derechos invocados, la acción de tutela procederá como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En este caso, la protección otorgada por el juez se mantendrá hasta cuando el asunto sea resuelto de fondo por la justicia ordinaria, según demanda formulada por el accionante dentro de los cuatro meses siguientes al fallo que protege sus derechos. En esta línea, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que el perjuicio irremediable debe ser:

a. Inminente: es decir, que esté por suceder en un tiempo cercano.

a. Urgente: es decir, que las acciones requeridas para conjurar el peligro deban adoptarse de forma inmediata.

a. Grave: porque de concretarse el peligro, el menoscabo del haber moral o material de la persona que invoca el amparo sería de gran intensidad, e

a. Impostergable: en la medida en que la acción de tutela es el medio requerido para lograr una protección eficaz de los derechos comprometidos<sup>83</sup>.

1. Particularmente, frente a las decisiones contenidas en actos administrativos, este tribunal ha señalado que, en principio, la acción de tutela resulta improcedente en la medida en que para ello fueron previstos medios ordinarios de defensa en el ordenamiento jurídico, como lo es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho cuando se está frente a actos administrativos de carácter concreto<sup>84</sup>. Al respecto, observa la Sala que de conformidad con lo previsto en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, este medio de control es idóneo y eficaz para demandar la nulidad y restablecimiento del derecho de actos sin cuantía expedidos por autoridades del orden nacional<sup>85</sup>, en la medida en que (i) puede producir un efecto materialmente protector (dejar sin efectos el acto particular y restablecer el derecho); (ii) el litigio debe ser resuelto, regularmente, en un término aproximado de 5 meses tras la admisión de la demanda en única instancia<sup>86</sup>; y (iii) el demandante puede solicitar la adopción de medidas cautelares, entre las que se encuentra la orden de suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo y ordenar la adopción de una medida administrativa desde la presentación de la demanda o en cualquier estado del proceso<sup>87</sup>.

1. Sin embargo, la jurisprudencia también ha precisado que excepcionalmente es posible demandar un acto administrativo vía tutela cuando, atendiendo las particularidades del caso, se acredita (i) la ocurrencia de un perjuicio irremediable, con las características descritas en el numeral 91 anterior; o (ii) que el medio de control carece de idoneidad o eficacia para garantizar la protección oportuna o inmediata sobre los derechos invocados<sup>88</sup>.

1. En el presente caso, se evidencia la falta de eficacia del mecanismo principal frente a la protección del derecho invocado por los accionantes. En lo que respecta a los derechos políticos, la Corte Constitucional ha considerado que debe prestarse especial atención al análisis de la eficacia de los mecanismos de defensa que se presentan como principales, en la medida en que el carácter dinámico de las democracias hace que se estén celebrando

periódicamente comicios, y en este contexto el factor temporal de ejercicio de los derechos políticos adquiere gran relevancia<sup>89</sup>. Lo anterior, ha conducido a que la Corte considere justificada la intervención urgente del juez de tutela en casos que involucren derechos políticos, y haya procedido a emitir pronunciamientos de fondo<sup>90</sup>.

1. En esta línea, debe precisarse que según lo ha entendido la jurisprudencia, los derechos políticos han sido elevados a la calidad de fundamentales, y comprenden los diferentes mecanismos de participación ciudadana más allá de la sola posibilidad de elegir y ser elegido. De tal manera “cuando los mismos sean vulnerados por la acción u omisión de una entidad, es procedente hacer uso de la acción de tutela para que los mismos sean garantizados”<sup>91</sup>. Enfatizando en que “El carácter dinámico de las democracias, en las que los ciudadanos periódicamente eligen a sus gobernantes, hace que el elemento temporal de los derechos políticos resulte especialmente relevante. La importancia de este elemento temporal ha llevado a que esta Corporación considere justificada la intervención urgente del juez de tutela en casos que involucren derechos políticos”<sup>92</sup>.

1. En particular, con relación a los mecanismos de defensa ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se ha considerado previamente que “la eficacia de estos mecanismos puede implicar una vulneración y un hecho consumado al momento de proferirse la decisión”<sup>93</sup>, por ejemplo, se ha superado la subsidiariedad cuando la presunta vulneración de derechos está atada a un período de ejercicio en específico<sup>94</sup>.

1. En el presente caso, la Sala conoce de una demanda contra un acto administrativo de carácter concreto, a saber, la Resolución No. 3231 proferida por la Autoridad Electoral, acusada de transgredir el derecho de participar en la conformación, ejercicio y control del poder político del movimiento político Colombia Humana, particularmente, el ejercicio del derecho fundamental a la oposición política previsto en el artículo 112 de la Carta Política, y en el artículo 3º de la Ley Estatutaria 1909 de 2018.

1. En este orden de ideas, la Corte constata que, con relación al perjuicio irremediable planteado por los accionantes, consistente en la inminencia de la celebración de las elecciones territoriales del 27 de octubre de 2019, se presenta a la fecha una sustracción de materia. Sin embargo, en el mismo sentido señalado por el juez de segunda instancia - Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C-, en este caso, la acción de tutela adquiere el carácter de mecanismo prevalente en el presente caso, y constituye el mecanismo definitivo de protección de los derechos invocados, por las razones que se señalan a continuación.

1. Dado el extenso recaudo probatorio en el proceso ante la Autoridad Electoral y en sede de

revisión, existe plena evidencia de (i) la inminencia del inicio del calendario electoral para las elecciones en el año 2022; y (ii) el hecho de que aún resta una legislatura para el ejercicio del derecho a la oposición política. Son en particular, a juicio de la Corte, estos asuntos los que resultan determinantes para la procedencia del amparo como mecanismo definitivo de protección. Por lo cual, en el presente caso se refuerza la necesidad de la intervención del juez constitucional, ya que es probable que para el momento en que se encuentren aún en curso las acciones judiciales ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, tenga lugar el inicio de la etapa de inscripción de candidaturas para el año 2022 o incluso se lleven a cabo las votaciones.

1. Esto sumado al hecho de que los accionantes, abiertamente en oposición al Gobierno nacional en el período 2018 a 2022, no han podido ejercer las prerrogativas que, a su juicio, le confiere la mencionada Ley Estatutaria, a través de la plataforma política independiente que conformó con el objetivo específico de obtener la personería jurídica.

1. Sobre lo anterior, debe precisarse que, en efecto, el movimiento político Colombia Humana se organizó en asamblea fundacional, adoptó estatutos, plataforma ideológica y programática, cuenta con sus propios afiliados y definió el objetivo específico de obtener la personería jurídica. No obstante, dicha pretensión sigue sin concretarse a la fecha, a tal punto que ha tenido que acudir a otras colectividades con asambleas fundacionales, estatutos, plataformas ideológicas y programáticas, y proyecciones distintas e independientes, que en ninguna forma subsumen la identidad del movimiento que representan los accionantes (ver infra, numeral 127).

1. Además de lo expuesto, cabe destacar que, este caso goza de una relevancia constitucional representada en la implementación efectiva de las prerrogativas contenidas en el artículo 112 de la Carta Política y la Ley Estatutaria 1909 de 2018, en especial respecto del otorgamiento de las curules a las que se refieren las disposiciones señaladas. Esto, ante el vacío regulatorio que parecen advertir los accionantes, según el cual, el artículo 112 superior (desarrollado en la Ley Estatutaria 1909 de 2018) reconoce legitimidad democrática mediante la asignación de curules a la agrupación que obtuvo el segundo lugar en las elecciones a la Presidencia y Vicepresidencia de la República, pero a su vez le niega la personería jurídica como medio para acceder a los derechos y prerrogativas previstas en dicha Ley Estatutaria (ver supra, numeral 23), implica un debate de relevancia constitucional consistente en la interpretación de las garantías que al respecto prevén los artículos 108 y 112 de la Constitución, razón por la cual, la definición del contenido y alcance que sobre estas disposiciones efectúe esta corporación, en su calidad de máximo intérprete autorizado de la Constitución, resulta de suma relevancia.

1. En este caso, considera la Sala Plena que la promulgación de la Ley Estatutaria 1909 de

2018 implicó un cambio importante en el régimen legal de los partidos políticos y el derecho parlamentario colombiano. Lo cual plantea una situación novedosa, ya que es la primera vez que la Corte se pronuncia sobre la aplicación del Acto Legislativo 02 de 2015 con relación al beneficio de ocupar una curul en el Congreso por parte del candidato que haya ocupado el segundo lugar en la contienda presidencial<sup>95</sup>. Por lo cual, se consolida en un criterio adicional, el cual resulta relevante de cara a la presente unificación.

1. Con fundamento en lo anterior, considera esta corporación que, dada la falta de eficacia del mecanismo principal, frente a la naturaleza de las garantías que se alegan comprometidas, la inminencia del inicio del calendario electoral para las elecciones en el año 2022, y el hecho de que aún resta una legislatura para el ejercicio del derecho a la oposición política, es procedente que la Corte emita un pronunciamiento de fondo sobre el mismo.

#### A. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA JURÍDICO, MÉTODO Y ESTRUCTURA DE LA DECISIÓN

1. Es claro de los hechos y del acervo probatorio que el problema jurídico en este caso versa sobre la aplicación del régimen de reconocimiento de la personería jurídica a los grupos significativos de ciudadanos (art. 108 CP y demás normas que lo desarrollan), y frente al ejercicio del derecho a la oposición política (art. 112 superior).

1. En detalle, los accionantes consideraron que la Autoridad Electoral desconoció el derecho fundamental a la oposición del movimiento político Colombia Humana, y del senador Gustavo Petro como adjudicatario de la curul de la oposición en el Congreso. En tal sentido, sostuvieron que la decisión cuestionada condujo a que Colombia Humana (i) no pudiera ejercer plenamente su derecho a la oposición<sup>96</sup>; (ii) no pudiera participar en los comicios<sup>97</sup>, ni, en general, ejercer su derecho a la participación<sup>98</sup>; y (iii) dicha situación condujo a un escenario o situación “de desigualdad frente a otras agrupaciones políticas”<sup>99</sup>.

1. Conforme a los fundamentos fácticos y jurídicos expuestos en la Sección I de esta sentencia, corresponde a la Sala Plena resolver si el Consejo Nacional Electoral al negar el reconocimiento de la personería jurídica del movimiento político Colombia Humana, mediante la Resolución No. 3231 de 2018, vulneró el derecho fundamental a la oposición política (artículo 112 superior), tanto del movimiento político Colombia Humana, como del señor Gustavo Petro, como asignatario de la curul de la oposición en el Senado de la República.

1. Para efectos de absolver el problema jurídico planteado, la Sala se referirá a los siguientes asuntos: (i) el derecho a constituir partidos, movimientos políticos y grupos significativos de

ciudadanos, y los requisitos para el reconocimiento de la personería jurídica; y (ii) la asignación de curules en corporaciones públicas en virtud de lo previsto en el Acto Legislativo 02 de 2015 y el derecho al ejercicio de la oposición política (artículo 112 superior, según el mismo ha sido desarrollado). Con fundamento en lo anterior, (iii) resolverá el caso concreto.

1. No obstante, advierte la Sala que de conformidad con lo expuesto por el CNE en sede de revisión (ver supra, numeral 56) dicha entidad expidió la Resolución No. 3287 de 2019, mediante la cual resolvió avalar la reforma estatutaria presentada por el partido político Unión Patriótica, en el sentido de cambiar su denominación a “Colombia Humana-Unión Patriótica” y hacer una fusión del logo-símbolo de ambas colectividades. Asimismo, con base en las pruebas aportadas en sede de revisión, es dado señalar que con base en dicha alianza se superaron algunos obstáculos para la participación política electoral de ciudadanos identificados con Colombia Humana, y que todos los miembros de las corporaciones públicas elegidos por dicha alianza han gozado de las prerrogativas contenidas en la Ley Estatutaria 1909 de 2018 (ver supra, numerales 71 a 73). Así las cosas, deberá establecerse, en primer lugar, si esta situación tiene el potencial de dar por cumplidas las pretensiones planteadas en la acción de tutela, y, en tal sentido, si se está ante una carencia actual de objeto por situación sobreviniente.

#### A. CARENCIA ACTUAL DE OBJETO - REITERACIÓN DE JURISPRUDENCIA<sup>100</sup>

1. En el curso de la acción de tutela, puede darse que, al momento de proferir sentencia, el objeto jurídico de la acción haya desaparecido y cualquier pronunciamiento que pudiera emitir el juez al respecto sería inocuo o caería en el vacío<sup>101</sup>. Tal situación, puede darse porque se obtuvo lo pedido, se consumó la afectación que pretendía evitarse, o porque los hechos variaron de tal manera que el accionante perdió interés en la prosperidad de sus pretensiones. Este escenario se ha conocido en la jurisprudencia como carencia actual de objeto, y sus tres modalidades son el hecho superado, el daño consumado o la situación sobreviniente.

1. El hecho superado se encuentra regulado en el artículo 26 del Decreto 2591 de 1991<sup>102</sup>, y consiste en que, entre la interposición de la acción de tutela y el momento en que el juez profiere el fallo, se satisfacen íntegramente las pretensiones planteadas por hechos atribuibles a la entidad accionada. De esta forma, pronunciarse sobre lo solicitado carecería de sentido, por cuanto no podría ordenarse a la entidad accionada a hacer lo que ya hizo, o abstenerse de realizar la conducta que ya cesó, por su propia voluntad. Sin embargo, ello no obsta para que el juez, de considerarlo necesario, emita un pronunciamiento de mérito con el fin de (i) avanzar en la comprensión de un derecho fundamental<sup>103</sup>, realizar un llamado de atención a la parte concernida por la falta de conformidad constitucional de su conducta,

conminarla a su no repetición o condenar su ocurrencia<sup>104</sup>; o (ii) que en virtud de sus facultades ultra y extra petita<sup>105</sup> encuentre que, a pesar de la variación de los hechos, ha surgido una nueva vulneración de derechos.

1. De esta manera, para que se configure la carencia actual de objeto por hecho superado, deben acreditarse tres requisitos: (i) que ocurra una variación en los hechos que originaron la acción; (ii) que esta implique una satisfacción íntegra de las pretensiones de la demanda; y (iii) que ello se deba a una conducta asumida por la parte demandada. Así, la Corte ha procedido a declarar la existencia de un hecho superado, por ejemplo, en casos en los que las entidades accionadas han reconocido las prestaciones solicitadas<sup>106</sup>, han procedido con el suministro de los servicios en salud requeridos<sup>107</sup>, o dado trámite a las solicitudes formuladas<sup>108</sup>, antes de que el juez constitucional o alguna otra autoridad emitiera una orden en uno u otro sentido.

1. Por su parte, el daño consumado se configura cuando entre el momento de presentación de la acción de tutela y el pronunciamiento por parte del juez, ocurre el daño que pretendía evitarse. De esta manera, cualquier orden que pudiera dar el juez sobre las pretensiones planteadas también “caería en el vacío”, en tanto el objeto mismo de la tutela, que es lograr la protección inmediata y actual de los derechos fundamentales, ya no podría materializarse debido a la consumación del aludido perjuicio<sup>109</sup>. Sobre este escenario, la Corte ha precisado que al no ser posible hacer cesar la vulneración ni impedir que se concrete el peligro, lo único que procede es el resarcimiento del daño causado, no siendo la tutela en principio el medio adecuado para obtener dicha reparación<sup>110</sup>.

1. En su jurisprudencia, la Corte Constitucional ha procedido a declarar el daño consumado, por ejemplo, en casos en los que fallece el peticionario y ya no es posible restablecer su derecho a la salud<sup>112</sup> o se comprobó la dilación injustificada en proveer de forma oportuna los servicios por él solicitados<sup>113</sup>; también, cuando se ha cumplido el término de la sanción impuesta por medio de un acto administrativo, a pesar de que el mismo haya sido expedido con vulneración del debido proceso<sup>114</sup>.

1. Así, para que se configure el fenómeno del daño consumado debe acreditarse que (i) ocurra una variación en los hechos que originaron la acción; (ii) que la misma derive en una afectación al peticionario, y sea a su vez el resultado de la acción u omisión que motivó la interposición de la acción; y (iii) que, como consecuencia de ello, ya no sea posible al juez acceder a lo solicitado.

1. Finalmente, la situación sobreviniente se configura en aquellos casos en los que, entre la interposición de la acción de tutela y el momento del fallo, ocurre una variación en los hechos de tal forma que (i) el accionante asumió una carga que no debía asumir; (ii) a raíz de dicha situación, perdió interés en el resultado del proceso; o (iii) las pretensiones son imposibles de llevar a cabo<sup>115</sup>. En este escenario, a diferencia del hecho superado, la presunta vulneración de los derechos no cesa por una actuación inicialmente atribuible a la entidad accionada, sino por circunstancias sobrevinientes en el curso del proceso.

1. La Corte ha aplicado esta figura, por ejemplo, en aquellos casos en los que ya no es posible acceder a lo solicitado porque (i) la vulneración cesó en cumplimiento de una orden judicial; (ii) la situación del accionante cambió, de tal forma que ya no requiere lo que había solicitado inicialmente, por ejemplo, por haber asumido una carga que no debía<sup>116</sup>; y (iii) se reconoció un derecho a favor del demandante, que hizo que perdiera su interés la tutela<sup>117</sup>. En estos casos, se concluyó que las situaciones de los accionantes no encajaban en el supuesto de hecho superado ni daño consumado, toda vez que aquellos ya habían perdido cualquier interés en la prosperidad de sus pretensiones, pero ello no se debía a la satisfacción íntegra de las mismas por parte de la entidad demandada ni a la consumación del perjuicio que pretendía evitarse.

1. En todo caso, se ha precisado que “El hecho sobreviniente remite a cualquier otra circunstancia que determine que, igualmente, la orden del juez de tutela relativa a lo solicitado en la demanda de amparo no surta ningún efecto y por lo tanto caiga en el vacío”<sup>118</sup>, por lo que esta no es una categoría homogénea y completamente delimitada. Así, Sala Plena ha destacado la importancia de este concepto para definir aquellas situaciones frente a las que no había claridad en anteriores pronunciamientos, por no ser asimilables a las definiciones del hecho superado ni el daño consumado<sup>119</sup>.

1. En este orden de ideas, para que se configure la situación sobreviniente según lo que ha expuesto la jurisprudencia hasta el momento, y sin pretender delimitar esta categoría por completo, es necesario que (i) ocurra una variación en los hechos que originaron la tutela; (ii) que dicha variación implique la pérdida de interés del accionante en que se acceda a sus pretensiones, o que estas no se puedan llevar a cabo; y (iii) que la alteración en los hechos no sea atribuible a una conducta voluntariamente asumida por la parte accionada.

1. En el caso concreto, se configura una carencia actual de objeto respecto de la pretensión de participación en política en las elecciones locales del año 2019, más no respecto del derecho de participación política y el derecho a la oposición política alegados por los accionantes, como consecuencia del no otorgamiento de la personería jurídica. En el presente caso, mediante Resolución No. 3287 de 2019 el CNE avaló el cambio de nombre y logo-símbolo de la UP a “Colombia Humana - Unión Patriótica” y con ello, a su juicio, se

garantiza la participación política del movimiento sin personería jurídica. En efecto, en palabras de la entidad accionada: “la agrupación política Colombia Humana y el partido Unión Patriótica, como aliados naturales en el espectro político nacional, llegaron al acuerdo de garantizar la participación política de la Colombia Humana a través de la personería jurídica del partido Unión Patriótica, con lo cual se puede concluir que con el cambio de nombre y logo-símbolo se materializa un espacio para garantizar que los colombianos que se identifiquen como parte de la Colombia Humana, puedan ejercer sus derechos políticos” (Resaltado en el texto original).

1. En este sentido, el CNE expuso que el logo-símbolo del entonces Colombia Humana pasó a ser propiedad del partido político CH - UP, y que, una vez aprobada la reforma, se informó a todos los candidatos que habían sido postulados por el GSC a las elecciones de 2019 para que, si a bien lo tenían, pudieran postularse a través del mencionado movimiento político. De esta manera, según lo afirmó la accionada en su informe, dicho partido político es titular de personería jurídica y cuenta con todas las prerrogativas que de ella se derivan, incluido el derecho a postular sus propios candidatos y el ejercicio del derecho a la oposición.

1. Sobre esta situación, en informe allegado a esta corporación por el apoderado de los accionantes, se afirmó que el vínculo con la Unión Patriótica obedeció a un acuerdo estratégico para participar, con mayor facilidad, en las elecciones territoriales de 2019, y precisó que Colombia Humana aún conserva sus aspiraciones de acceso al poder e independencia. En igual sentido, al pronunciarse sobre los conceptos enviados a esta corporación en el asunto de la referencia, expuso que su alianza con la UP “fue de mero carácter electoral, coyuntural” efectuada de cara a las elecciones territoriales que en su momento iban a celebrarse, e hizo énfasis en la importancia de no considerar que ha operado algún tipo de fusión entre ambas organizaciones políticas.

1. En efecto, tal como lo pusieron de presente las partes del proceso, Colombia Humana pudo cumplir, a través de la plataforma de la Unión Patriótica, su pretensión de participación política en las elecciones locales del año 2019, sin que ello se haya debido a alguna actuación realizada por la entidad accionada más allá de aprobar la mencionada reforma de estatutos en un proceso independiente y en los términos de sus competencias legales, por lo cual procede declarar la carencia actual de objeto sobre dicha pretensión por situación sobreviniente. En este sentido, se observa que según fue informado por el apoderado de los accionantes en memorial allegado a esta corporación, a través de la alianza entre la UP y la Colombia Humana pudieron inscribirse aproximadamente 3.252 candidatos (ver supra, numeral 54.d). A su turno, el CNE notificó sobre la reforma de estatutos a quienes se hubieran inscrito a través de grupos significativos de ciudadanos con el logo-símbolo de Colombia Humana, para que, si a bien lo tenían, recibieran el aval del partido político (ver supra, numeral 58). A su vez, el partido político CH - UP señaló que con el acuerdo político electoral se han superado algunos de los obstáculos legales de participación de los miembros de la Colombia Humana, al menos en la dimensión subjetiva de poder ser elegidos por medio

del aval político del partido (ver supra, numerales 70 a 73).

1. Por tal motivo, considera la Sala que exclusivamente, en lo que se refiere a la participación política en las elecciones locales del año 2019, se configuró la carencia actual de objeto por situación sobreviniente, en tanto (i) ocurrió una variación en los hechos, en virtud de la cual los candidatos identificados con el logo-símbolo de la Colombia Humana tuvieron la opción de inscribirse a los cargos uninominales o de corporaciones públicas con el aval del partido político CH - UP, para las elecciones territoriales de 2019; (ii) dicha variación, al haber permitido la participación de los candidatos a través de un partido que además de llevar el nombre de Colombia Humana lleva su logo-símbolo, hizo que a ese momento no se configurara el perjuicio irremediable que fue puesto de presente por el accionante en su escrito, y en ese orden de ideas no puede predicarse la existencia de un daño consumado; y (iii) dicha situación se concretó a partir de un acuerdo suscrito entre Colombia Humana y la Unión Patriótica, más no se debió a una conducta asumida por la entidad accionada en el marco del proceso que culminó con la expedición de la resolución objeto de la acción de tutela (Resolución No. 3231). En tal sentido, cabe mencionar que el elemento determinante de dicha alianza surgió de la voluntad de ambas agrupaciones políticas, limitándose el CNE a verificar el cumplimiento de los requisitos legales para aprobar la mencionada reforma de estatutos.

1. En estos términos, se declarará la carencia actual de objeto por situación sobreviniente, respecto de la pretensión de participación política en las elecciones locales del año 2019, bajo el entendido de que en todo caso la pretensión principal del movimiento político Colombia Humana, el comité inscriptor del GSC Colombia Humana, así como del senador Petro Urrego no ha sido cumplida a la fecha, como se expone a continuación.

1. En este contexto, observa la Sala que si bien, a partir del acuerdo celebrado con la UP, Colombia Humana contó con la posibilidad de participar en procesos democráticos y, en bancada, ejercer derecho a la oposición para las elecciones locales del año 2019, lo cierto es que, tal como se reconoce de forma expresa en la Resolución No. 3287 de 2019, la modificación a los estatutos de la UP, en lo que concierne a Colombia Humana, se redujo a un cambio de nombre y logo-símbolo, y no a la definición del otorgamiento de la personería jurídica del movimiento político Colombia Humana. En consecuencia, no se predica una carencia actual de objeto, en relación con esta pretensión. En tal sentido, si bien es cierto que la mencionada reforma introdujo en el espectro electoral el nombre de Colombia Humana, y le permitió hacer uso de las diferentes prerrogativas con que contaba de ordinario la Unión Patriótica en su calidad de partido con personería jurídica, no es posible colegir que el movimiento político que representa el senador Petro Urrego, que fue constituido en asamblea fundacional, con afiliados a esa colectividad, una plataforma ideológica y programática propios, así como una designación específica de sus propios directivos, vea satisfechos sus intereses, y principalmente, su pretensión de subsistencia independiente, con el hecho de que el partido político Unión Patriótica cambie su nombre y logo-símbolo.

1. De esta manera, es importante poner de presente que, según se consignó expresamente en el proyecto de estatutos sometido a consideración de la asamblea fundacional del movimiento, Colombia Humana cuenta con “la voluntad férrea” de constituirse en organización política con vocación de permanencia, y, dado el panorama político existente al momento de la celebración de dicho acto, se hizo especial énfasis en acceder al ejercicio del derecho a la oposición política, que a ese momento se veía obstaculizado por la falta de reconocimiento de la personería jurídica. En este orden de ideas, se afirmó que era necesario para Colombia Humana obtener su personería jurídica y poder participar, en igualdad de condiciones a los demás partidos, en el ámbito político y erigirse como una verdadera opción de poder. Para ello, se desarrolló un articulado que reguló los principios del movimiento, la posibilidad de afiliación y deberes de sus afiliados, estructura de dirección, control y gestión de la colectividad, tipos de asambleas y periodicidad, órganos de control interno, régimen interno para postulación de candidatos, alianzas, coaliciones y régimen de bancada, entre otros aspectos.

1. En el presente caso, son los mismos accionantes quienes, a partir del razonamiento básico de que la reforma de estatutos de la Unión Patriótica obedeció a una medida transitoria y coyuntural para participar en la escena político-electoral del año 2019, es enfático en aclarar a la Corte que las pretensiones de su acción de tutela aún no han sido satisfechas. La falta de reconocimiento de la personería jurídica fue la que llevó, precisamente, a acudir a distintas estrategias para garantizar de la mejor manera posible el ejercicio del derecho a la oposición política. En tal sentido, no es posible colegir que se hayan superado las pretensiones relacionadas con la protección del derecho fundamental a la oposición política, que este haya perdido interés en su prosperidad o que las mismas sean imposibles de llevar a cabo, cuando lo cierto es que a la fecha, cercanos a las elecciones de 2022, el movimiento político constituido en asamblea fundacional, con más de 3.000 ciudadanos afiliados, estatutos y directivos propios, y que es representado por el senador Gustavo Francisco Petro Urrego, aún no cuenta con el reconocimiento de su personería jurídica.

1. Así las cosas, la Sala pone de presente que (i) el aval a la reforma de los estatutos de la Unión Patriótica no condujo, en modo alguno, un análisis sobre la asignación de curules previstas en el artículo 112 superior a la luz de los requisitos establecidos en el artículo 108 del mismo ordenamiento para obtener el reconocimiento de la personería jurídica, por lo cual, los planteamientos esenciales del accionante, y el análisis jurídico que proponen como fundamento para que Colombia Humana obtenga su personería jurídica, aún no han sido definidos; (ii) en este sentido, es importante diferenciar los distintos mecanismos a los que acuda Colombia Humana para garantizar, de una u otra forma, la participación política de sus militantes mientras se define la posibilidad de que estos mismos cuenten con personería jurídica propia.

1. Es importante mencionar que (iii) si el propósito claramente definido por el accionante es que Colombia Humana cuente con personería jurídica propia, tal propósito no podrá mitigarse, en el marco de una democracia plural y participativa, con el hecho de que el movimiento pueda postular candidatos por vías alternas, incluso si una de ellas es un partido con personería jurídica, pues, se reitera, para los accionantes es claro que se trata de colectividades políticas distintas, y aspira a militar en el movimiento político que representa. Asunto que también respeta el partido político UP-Colombia Humana, al señalar que el acuerdo electoral no puede subsumir las aspiraciones y la proyección política y organizativa de cada una de estas organizaciones (ver supra, numeral 72).

1. En tal sentido, (iv) no puede colegirse de lo expuesto hasta ahora que el senador Petro Urrego ostente la calidad de militante del partido Unión Patriótica, es decir, persiste una noción de diferenciabilidad entre ambas colectividades; al punto que (v) cada partido conserva sus estatutos y estructura partidista -derivada de los mismos- y de hecho la coexistencia de dos logos y no solo uno de ellos permite comprender que se trata de dos fuerzas políticas distintas; por lo cual (vi) se enfatiza en que ambas fuerzas se reconocen como movimientos independientes, a tal punto que no es posible afirmar que la Colombia Humana “se haya absorbido” bajo el amparo de la UP.

1. En este orden de ideas, es importante destacar que la naturaleza coyuntural de la alianza entre ambas colectividades se evidencia de la comunicación oficial que al respecto hicieron las mismas, dejando constancia de que “El Movimiento Político Colombia Humana y el Partido Unión Patriótica hemos decidido unir nuestras fuerzas, conformando una alianza político electoral para enfrentar juntos las próximas elecciones. La Alianza puede prolongarse en el tiempo, según la voluntad de sus integrantes”<sup>120</sup> (Negrita por fuera del texto original). Al respecto, es claro del mismo tenor literal de la declaración que hay dos colectividades cuyo objetivo primordial fue enfrentar un proceso electoral en concreto, al punto de que la continuidad de esta se sujeta a los intereses que cada integrante vaya definiendo acorde a sus proyecciones y aspiraciones políticas, que podrían no ser las mismas. Esta evidencia no hace más que corroborar lo que ambos suscriptores del acuerdo ya fueron enfáticos en manifestar a la Corte.

1. Los anteriores elementos resultan fundamentales para que este tribunal pueda afirmar que en este caso no se ha superado la controversia planteada en la acción de tutela, y además de ello, los accionantes conservan un interés intacto en la prosperidad de sus pretensiones. Así las cosas, no puede verificarse una acreditación de los requisitos de la carencia actual de objeto por situación sobreviniente sobre todas las pretensiones de la demanda, y en consecuencia procederá a pronunciarse respecto del problema jurídico planteado en esta acción de tutela, conforme a la metodología señalada en los numerales 107 y 108 de esta sentencia.

## A. EL DERECHO A CONSTITUIR PARTIDOS, MOVIMIENTOS POLÍTICOS Y GRUPOS SIGNIFICATIVOS DE CIUDADANOS. REQUISITOS PARA OBTENER EL RECONOCIMIENTO DE LA PERSONERÍA JURÍDICA - REITERACIÓN DE JURISPRUDENCIA

1. Nociones generales sobre el derecho a constituir partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos. De conformidad con lo previsto en el artículo 107 de la Constitución Política, todos los ciudadanos tienen el derecho de fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, así como a afiliarse y retirarse voluntariamente de los mismos. En concordancia con lo anterior, (i) el artículo 1º prevé que Colombia es un Estado social de derecho organizado como una República democrática, participativa y pluralista; (ii) el artículo 2º dispone que son fines esenciales del Estado facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida política de la Nación; (iii) el artículo 3º radica la soberanía, de forma exclusiva, en cabeza del pueblo, quien la ejerce de forma directa o a través de representación; (iv) el artículo 40 prevé el derecho de todos a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político y a constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; (v) el artículo 95 estableció el deber ciudadano de participar en la vida política de la Nación; (vi) el artículo 107 previó la libertad de todo ciudadano a afiliarse libremente al partido o movimiento político de su libre elección; y (vii) el artículo 108 dispuso que el CNE reconocerá personería jurídica a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos. Estos podrán obtenerla siempre que hubieren obtenido una votación no inferior al 3% de los votos válidamente emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado.

1. En este contexto, cabe destacar, en primer lugar, la Ley 130 de 1994, mediante la cual se dictó el estatuto básico de los partidos y movimientos políticos. Dicha regulación estatutaria, reiteró el derecho de todos los colombianos a conformar partidos y movimientos políticos con el objeto de difundir ideas y programas<sup>121</sup>, y distinguió, en su artículo 2º, los conceptos de partido y movimiento político. En este sentido, indicó que el partido es una institución de carácter permanente que, encauzando la participación de los ciudadanos, busca acceder al poder e influir en las decisiones políticas y democráticas de la Nación; y por su parte, precisó que los movimientos políticos son asociaciones ciudadanas constituidas libremente para influir en la formación de la voluntad política o para participar en las elecciones.

1. En este orden de ideas, la Corte encontró un claro vínculo entre el contenido y alcance del derecho a constituir agrupaciones políticas y el principio democrático. Sobre ello, indicó que el principio democrático es de carácter universal<sup>123</sup> y expansivo<sup>124</sup>, y constituye una pauta para resolver las dudas que surjan en la interpretación y aplicación de las disposiciones jurídicas. De esta manera, en el contexto de la regulación sobre agrupaciones políticas “la interpretación que ha de primar será siempre la que realice más cabalmente el principio

democrático, ya sea exigiendo el respeto a un mínimo de democracia o bien extendiendo su imperio a un nuevo ámbito” (Negritillas fuera del texto original).

1. Ahora bien, teniendo como base el principio democrático, destacó el papel de los partidos políticos como canalizadores de las demandas sociales<sup>125</sup>, en su papel de mediación entre la ciudadanía y el Estado. En tal sentido, puso de presente que los partidos políticos propenden, entre otros objetivos, por (i) convertir las demandas sociales en programas permanentes o coyunturales de acción política que se presentan como alternativas a la agenda pública u oposición al poder constituido; y (ii) garantizan a los electores que, en proporción a los resultados electorales, y dependiendo de estos, su capacidad organizativa podrá realizar los programas y proyectos por ellos propuestos. En este contexto, hizo especial énfasis en los diferentes tipos de agrupaciones políticas.

1. En el caso específico de los grupos significativos de ciudadanos, advirtió que el proyecto de ley estatutaria también se refería a otras entidades sociales con alcances y pretensiones políticas. Al respecto, consideró que la Constitución se refiere a esta serie de manifestaciones sociales con alcances políticos con el propósito de mostrar una de las posibilidades dentro de las cuales los ciudadanos pueden ejercer sus derechos, sin que sea una categoría conceptual definida de forma exhaustiva. Igualmente, precisó que a pesar de tratarse de un concepto amplio y con un grado de indeterminación, puede entenderse como el polo opuesto a lo que es un partido político, en la medida en que, a diferencia de este último, el grupo significativo de ciudadanos es una manifestación política coyuntural que recoge una voluntad popular cuantitativamente importante<sup>126</sup>.

1. En todo caso, cabe precisar que estos conceptos, cuya diferenciación obedece a la forma en que el legislador quiso comprender y delimitar un fenómeno social, dinámico por naturaleza, como lo es la actividad política<sup>127</sup>, son un reflejo del carácter pluralista del Estado colombiano, en el que se hacen posibles diferentes formas de asociación para participar en la realidad política.

1. Por lo demás, la Ley Estatutaria 1475 de 2011 estableció en su artículo 3º que el Consejo Nacional Electoral llevaría un Registro Único de Partidos, Movimientos y Agrupaciones Políticas. Para ello, los respectivos representantes presentarán, según el caso, las actas de fundación, estatutos y sus reformas, plataforma ideológica y programática, el nombramiento y remoción de directivos y el registro de afiliados. Igualmente, esta disposición establece que los grupos significativos de ciudadanos que postulen candidatos al Congreso y obtengan la votación necesaria para el reconocimiento de la personería jurídica podrán organizarse como partidos o movimientos políticos y solicitar su reconocimiento.

1. Al efectuar el control previo y automático de constitucionalidad del proyecto de ley que resultó en la expedición de la Ley Estatutaria 1475 de 2011, este tribunal se refirió nuevamente a los conceptos de partido, movimiento político y grupo significativo de ciudadanos en el contexto de la sociedad contemporánea. Respecto de este, señaló que “se hace imprescindible contar con instancias que aglutinen a los ciudadanos alrededor de posturas políticas identificables, variadas y con vocación de permanencia, mediante programas discernibles acerca de la administración de lo público que ofrezcan alternativas en el ejercicio del poder y formas que permitan el ingreso efectivo de la ciudadanía, a través de la participación política, en la definición de la agenda estatal”<sup>128</sup> (Negrillas fuera del texto original).

1. En tal sentido, es claro para la jurisprudencia que las tres formas de agrupación política, partidos y movimientos políticos, así como grupos significativos de ciudadanos son modalidades constitucionalmente reconocidas de representación democrática, y se ven profundamente influenciadas por el concepto de democracia participativa adoptado en la Constitución de 1991.

1. Requisitos para obtener el reconocimiento de la personería jurídica - reiteración de jurisprudencia. Con relación a los requisitos para que los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos obtengan el reconocimiento de su personería jurídica, el artículo 108 de la Constitución Política establece que el Consejo Nacional Electoral reconocerá esta prerrogativa a aquellos grupos que participen en las elecciones al Congreso y obtengan una votación no inferior al 3 % de los votos válidamente emitidos en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado. Al respecto, ha considerado la jurisprudencia que obtener el reconocimiento de la personería jurídica con el cumplimiento de los requisitos que la Constitución establece para ello, hace parte del núcleo fundamental del derecho a constituir partidos y movimientos políticos; a la vez que da cuenta de la estabilidad y vocación de permanencia de una determinada agrupación política<sup>129</sup>.

1. En desarrollo de lo anterior, la Ley Estatutaria 130 de 1994 (i) establece en su artículo 3º que el CNE reconocerá personería jurídica a los partidos y movimientos políticos que prueben su existencia con no menos de 50.000 firmas o con la obtención de la misma votación en las elecciones al Congreso; (ii) establece en su artículo 4º que los partidos y movimientos perderán la misma cuando en la elección anterior no obtengan por lo menos 50.000 votos; y (iii) la Ley Estatutaria 1475 de 2011 previó, en el parágrafo de su artículo 3º, que los grupos significativos de ciudadanos que postulen candidatos al Congreso y cumplan con los requisitos para el reconocimiento de la personería jurídica podrán organizarse como partidos o movimientos y solicitar su reconocimiento. En particular, cabe resaltar que dicha organización implica adoptar un acta de fundación del partido o movimiento, estatutos, plataforma ideológica y programática, lista de afiliados y designación de directivos<sup>130</sup>. De tal manera, el reconocimiento de la personería jurídica a un partido o movimiento político es un acto que sólo puede ocurrir si previamente existe el determinado partido o movimiento

político<sup>131</sup>.

1. En este sentido, tal prerrogativa se reconoce a los colectivos que se organicen para participar en la vida democrática, y ello se demuestra con los documentos a los que se ha hecho referencia. Tal organización da, a su vez, una noción de permanencia<sup>132</sup>.

1. Sobre lo anterior, cabe precisar, en primer lugar, que la redacción contenida en la Ley Estatutaria 130 de 1994, según la cual hay lugar a reconocer la personería jurídica con base en la acreditación de 50.000 firmas o 50.000 votos, corresponde a un desarrollo del texto inicial del artículo 108 superior vigente para ese momento. En efecto, el artículo 108, en su redacción original, previó que “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 alcanzada representación en el Congreso de la República”.

1. No obstante, esta disposición fue modificada, en primer lugar, por el artículo 2º del Acto Legislativo 01 de 2003, que en su lugar dispuso que “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 dos por ciento (2%) 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”. Posteriormente, este umbral fue modificado por el artículo 2º del Acto Legislativo 01 de 2009, que dispuso “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”.

1. Con el fin de establecer el propósito del Constituyente derivado con la modificación de los umbrales para obtener el reconocimiento de la personería jurídica, la Sala Plena se referirá, brevemente, a las consideraciones efectuadas al respecto durante cada trámite legislativo. En primer lugar, en la exposición de motivos del proyecto que culminó con la expedición del Acto Legislativo 01 de 2003<sup>133</sup>, se hizo alusión al umbral exigido en los siguientes términos: (i) la necesidad de consolidar la legitimidad del sistema político colombiano, fortaleciendo la credibilidad de los ciudadanos en instituciones que representen, verdaderamente, el interés general<sup>134</sup>; (ii) en tal sentido, los suscriptores de la iniciativa pusieron de presente los principales temas que a su juicio incidían en el “corrupto entorno en que se obtiene y ejerce el poder político en nuestra patria”, dentro de los cuales se resaltó el carácter nocivo que

tuvo para el sistema político colombiano la atomización de los partidos, y se adujo la relación directa de las microempresas electorales con el incremento de la corrupción a partir de 1991; y, en esta línea (iii) se consideró que el sistema político se encontraba “huérfano” de partidos y no lograba representar, cabalmente, los intereses generales y públicos.

1. De forma similar, a lo largo de las distintas ponencias que fueron presentadas en el curso del trámite se pusieron de presente los siguientes aspectos: (i) uno de los principales consensos en el marco de la reforma constitucional, tanto en el Congreso como en la opinión pública, fue el fortalecimiento de los partidos políticos; (ii) la carencia de partidos sólidos y duraderos, el caudillismo político y la proliferación de las microempresas electorales explicaba buena parte de la falta de legitimidad del sistema político colombiano; y (iii) preocupó a los congresistas la conversión del sistema democrático colombiano en “un sistema de pequeñas transacciones” en el cual no se satisfacían los grandes intereses colectivos sino las necesidades personales de los caudillos y su reducido grupo de electores<sup>135</sup>.

1. En consecuencia, los ponentes de la iniciativa hicieron énfasis en que la política de los personalismos y la multiplicidad de partidos y movimientos que sólo representan a sus miembros hacían que la política fuera excluyente y poco democrática, pero además “abría la puerta a experimentos políticos endebles” que “han llevado a saltos al vacío en la conducción de los asuntos públicos”<sup>136</sup>. Así, destacaron como primera estrategia para hacer frente a este diagnóstico “requisitos más exigentes para la creación de partidos. Así, por ejemplo, se propone que solo tengan derecho a personería jurídica los partidos que hayan obtenido por lo menos el 2% de los votos en los últimos comicios nacionales para cuerpos colegiados (...) En el mismo orden de ideas, se propone eliminar la opción de obtener el reconocimiento de personería jurídica por el solo hecho de recoger unas firmas, pues este procedimiento ha demostrado ser susceptible de fraudes, y no garantiza que la organización sea verdaderamente representativa”<sup>137</sup>.

1. En segundo lugar, en lo que respecta al Acto Legislativo 01 de 2009, se reconoció, desde su exposición de motivos<sup>138</sup>, que la reforma constitucional del año 2003 ya venía presentando importantes avances en el fortalecimiento y legitimidad del sistema electoral y los partidos políticos; sin embargo, a juicio del Gobierno “se hacía necesario un ajuste constitucional y legal para afrontar las complejas realidades vigentes a ese momento, en el marco de un ejercicio franco y abierto de depuración de la política”.

1. Así las cosas, se planteó nuevamente como un punto de la agenda, el umbral que debe superar un partido o movimiento político o ciudadano para obtener el reconocimiento de su personería jurídica, teniendo de presente que la regulación vigente a ese momento ya había logrado la desaparición de más de 60 partidos políticos en las elecciones celebradas con

posterioridad a la primera reforma constitucional. Esto, a juicio del Gobierno nacional, demostró la efectividad de las medidas en aras de los fines buscados: detener el fraccionamiento y buscar la agrupación de los partidos<sup>139</sup>. En este sentido, el titular de la iniciativa señaló que, con el objetivo de fortalecer los mecanismos para evitar el fraccionamiento de los partidos, se proponía el aumento de umbral del 2% al 3%, a partir del año 2011.

1. En las ponencias presentadas a lo largo del debate, se indicó que: (i) aumentar de 2% a 3% el umbral para obtener personería jurídica atenta contra los derechos de los grupos minoritarios a ser representados<sup>140</sup>; (ii) la realidad surgida con el sentido original de las disposiciones en la Constitución de 1991 trajo como resultado la atomización de los partidos políticos existentes y con ello “la falta de gobernabilidad”<sup>141</sup>; (iii) un Estado en el cual existe “un número plural no definido” de partidos políticos sin carácter de permanencia ni de vocación en el tiempo, sino convocados solamente para elecciones, trae como resultado un trabajo ineficiente al interior de las corporaciones públicas y una oposición poco definida<sup>142</sup>; (iv) estas situaciones, llevaron a buscar salidas a la personalización de la política mediante el Acto Legislativo 01 de 2003<sup>143</sup>; y (v) las reglas fijadas en materia de umbrales son “abusivas e inconvenientes” pues “impiden la aparición de nuevas fuerzas políticas”<sup>144</sup>.

1. En tercer lugar, cabe resaltar que en la sentencia C-089 de 1994 la Corte consideró que (i) los requisitos para obtener que el CNE reconozca la personería jurídica se encuentran directamente enunciados en el artículo 108 de la Constitución; (ii) las condiciones allí previstas “integran un mínimo intangible” de los derechos a la participación política; (iii) en este orden de ideas, los requisitos adicionales que determine la ley deberán tener una conexión directa con las condiciones que la Constitución enuncia; (iv) esta prerrogativa se encuentra prevista para los partidos y movimientos que se organicen con el fin de participar en la vida democrática, punto en el cual adquieren un carácter fundamental los estatutos de la organización; y (v) “El sentido de la norma constitucional, que impone condiciones para la obtención de la personería jurídica, se encuentra en la dimensión cuantitativa del apoyo popular”. Sobre ello, precisó el fallo que “se trata de un número de personas que apoyan al partido y no simplemente una cifra de votos en abstracto” (Negrillas fuera del texto original). Por su parte, en la sentencia C-490 de 2011, además de reiterar estas líneas generales, se agregó que “el umbral tiene por objeto lograr agrupaciones genuinamente representativas, basadas en el apoyo ciudadano a un programa político identificable” (Negrillas fuera del texto original).

1. En cuarto lugar y en concordancia con lo expuesto, el Consejo de Estado ha reconocido que, si bien la redacción original del artículo 108 superior permitió la irrupción de nuevas fuerzas políticas, estas terminaron siendo, principalmente, de tipo personalista, sin identidad ideológica, plataforma programática, vocación de permanencia ni democracia interna; esto es, con fines predominantemente electorales y clientelistas<sup>145</sup>. En tal sentido, para dicha corporación, las reformas políticas realizadas a la Constitución evidencian una tendencia

generalizada al fortalecimiento y consolidación de los partidos políticos como célula básica del sistema electoral, con identidad ideológica, plataforma programática y apoyo popular suficientes para garantizar su permanencia en el tiempo por encima de la tradición personalista<sup>146</sup>.

1. Por lo demás, de cara a los conceptos de expertos recibidos en sede de revisión, es relevante traer a colación el informe de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, en el cual consideró que la finalidad de estas reformas constitucionales fue “promover como factor decisivo” en el ámbito de los partidos y movimientos políticos un respaldo popular lo suficientemente sólido. En tal sentido, puso de presente que el requisito de recolección de firmas que antes se encontraba vigente en la Constitución, se asimila a la forma en que hoy se acredita la existencia de un grupo significativo de ciudadanos, y, en tal contexto, dijo que esta corporación ha precisado que el término significativo, en lo que a respaldo popular respecta, debe analizarse según cada contexto<sup>147</sup>. Lo anterior, para decir que “el criterio para reconocer personería jurídica a una agrupación política es el mismo empleado para reconocer la existencia de los grupos significativos de ciudadanos”, pues, en ambos casos lo que se exige es que se demuestre un respaldo popular “cualitativa” y “cuantitativamente” relevante.

1. Como resultado de lo anterior (ver supra, numerales 135 a 159), es dado señalar que (i) todos los ciudadanos tienen el derecho de fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, sin limitación alguna (arts. 1, 3, 40 numeral 3 y 107 superiores); (ii) las formas de agrupación política reconocidas en las Leyes Estatutarias 130 de 1994 y 1475 de 2011, reflejan alternativas de representación democrática, y se ven profundamente influenciadas por el concepto de democracia participativa adoptado en la Constitución Política de 1991; y (iii) el artículo 108 superior, según ha sido modificado a través de dos actos legislativos de los años 2003 y 2009, busca fortalecer y consolidar partidos políticos como célula básica del sistema electoral, con identidad ideológica, plataforma programática y apoyo popular suficientes para garantizar su permanencia en el tiempo por encima de la tradición personalista;

#### A. LA ASIGNACIÓN DE CURULES EN CORPORACIONES PÚBLICAS, EN VIRTUD DE LO PREVISTO EN EL ACTO LEGISLATIVO 02 DE 2015. EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA OPOSICIÓN POLÍTICA

1. Ahora bien, como se dijo antes (ver supra, numeral 135) en el texto superior existen varias disposiciones que confieren prerrogativas en materia de derechos políticos, dentro de las cuales se encuentra la posibilidad de declararse en oposición al Gobierno nacional y plantear

y desarrollar alternativas políticas, en los términos del artículo 112 de la Constitución Política.

1. Esta disposición, modificada por el Acto Legislativo 02 de 2015, establece que los partidos y movimientos que acojan esta opción, tendrán (i) acceso a información y documentación oficial; (ii) acceso a los medios de comunicación del Estado; y (iii) la réplica a través de estos. Igualmente, en el contexto de esta regulación sobre el derecho a la oposición, se previó que el candidato que siga en votos a quien la autoridad electoral declare Presidente y Vicepresidente de la República tendrá el derecho personal a ocupar una curul en el Senado o en la Cámara de Representantes durante el respectivo período de la corporación. Sobre esta posibilidad, precisó el texto constitucional que las curules así asignadas serían adicionales al número de curules que la Constitución prevé para ambas corporaciones.

1. Cabe precisar que la asignación de curules en el Congreso a los candidatos que obtuvieron la segunda votación más alta fue una reforma introducida al texto original por el Acto Legislativo 02 de 2015, “por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones”. Al respecto, se dijo en la exposición de motivos de una iniciativa legislativa que propuso la introducción de esta reforma que (i) debía buscarse a la oposición espacios democráticos, en los que se fortaleciera como alternativa legítima y se consolidara aún más en el Estado de Derecho; (ii) esta asignación, permitiría extender la representación popular de aquellos ciudadanos que votaron por el candidato no elegido; (iii) con el régimen anterior a la modificación, quienes apoyaban al candidato derrotado “prácticamente depositaban un voto ineficaz” en tanto el mismo “desaparecía de la vida política”; (iv) de esta manera, debía buscarse que las propuestas y programas expuestos en campaña por el segundo candidato en votación “no se diluyeran y tuvieran alguna oportunidad de concreción”; y (v) tal modificación se vio como una posibilidad de participación para aquellos ciudadanos que proponen métodos y criterios distintos sobre lo que debe ser la conducción del Gobierno nacional<sup>148</sup>. En esta línea, se señaló que “se abre a los candidatos la oportunidad de contribuir desde las corporaciones públicas al ejercicio del poder político, como conductores políticos y jefes de la oposición, si es del caso”<sup>149</sup>.

1. En este mismo orden de ideas, si bien la Constitución previó una serie de garantías para los partidos políticos que se declarasen en oposición, se dejó de lado un aspecto fundamental y que surge por generación espontánea de los resultados de la contienda electoral, y es que los perdedores cuenten con una representación visible y eficaz en las corporaciones, de tal manera que puedan plantear inquietudes y proyectos sobre la manera en la que debe conducirse el Gobierno nacional<sup>150</sup>.

1. Si bien la posibilidad de acceder a una curul en el Congreso en virtud de las votaciones

obtenidas en las elecciones a la Presidencia y Vicepresidencia fue prevista desde la reforma constitucional del año 2015, dicha posibilidad se hizo efectiva con la expedición de la Ley Estatutaria 1909 de 2018 “Por medio de la cual se adoptan el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos de las organizaciones políticas independientes”. Dicha Ley Estatutaria en su artículo 24, replicó el derecho personal a ocupar una curul en el Congreso por parte del candidato derrotado, agregando además que dichos candidatos serían miembros adicionales de la Comisión Primera en cada Cámara y, con la agrupación política a la que pertenezcan, podrán declararse en oposición, independientes o de Gobierno y harán parte de la bancada de la misma organización política.

1. En la sentencia C-018 de 2018, esta corporación manifestó que desde la Asamblea Nacional Constituyente se expuso con claridad la necesidad de fortalecer el pluralismo y la democracia participativa, otorgando a los distintos grupos políticos la posibilidad de fiscalizar el poder, criticarlo y ofrecer opciones para la alternancia política. En este sentido, dicha sentencia evidenció que las prerrogativas contenidas en el estatuto de la oposición política se encontraban dirigidas, de forma exclusiva, a las organizaciones políticas, entendidas como los partidos y movimientos con personería jurídica.

1. Al respecto, consideró que tal situación se encontraba ajustada a la Constitución, en la medida en que ello constituía un desarrollo directo de la condición establecida en el inciso primero del artículo 112 superior y obedecía al propósito de fortalecer determinadas agrupaciones políticas; agregando, en todo caso, que conceder los beneficios contenidos en la Ley Estatutaria 1909 de 2018 a una agrupación sin personería jurídica impediría hacer un control sobre el manejo que dan dichos grupos a la financiación para ejercer oposición, la identificación de los voceros para hacer uso de los beneficios previstos en dicha norma, e igualmente dificultaría el seguimiento del CNE en materia de consultas internas, régimen de bancadas y avales.

1. En particular, el fallo en mención destacó que los partidos y movimientos sin personería jurídica carecen de vocación de permanencia, pues no buscan constituirse en una alternativa al poder ni adquieren compromisos frente al ideal común de un grupo de individuos. En tal sentido, precisó que los titulares del derecho a la oposición serán, de forma exclusiva, los partidos y movimientos con personería jurídica.

1. Adicionalmente, la Corte señaló en dicha sentencia que el artículo 24 del estatuto de oposición permite la consolidación de una alternativa al poder mediante la incorporación del candidato derrotado a la bancada de su organización política en el Congreso, permitiendo, además, que las personas que votaron por la opción derrotada también se encuentren representadas. En tal sentido, se precisó que la intención de incorporar al candidato derrotado a la bancada de su organización responde a la no personalización de la política, en

tanto que, más que el reconocimiento a una persona determinada, lo buscado por el legislador estatutario fue un respeto por las ideas que a pesar de haber sido derrotadas por la regla de la mayoría recibieron un apoyo ciudadano significativo.

1. Es importante precisar que si bien, como se ha mencionado antes, el otorgamiento y reconocimiento de la curul, de conformidad con la normatividad existente no implica una modificación de las reglas constitucionales previamente establecidas, por ejemplo, para el reconocimiento de la personería jurídica, dicho reconocimiento de la curul debe leerse sistemáticamente y en conjunto con (i) el derecho a constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna, según lo establecido en el artículo 40.3 de la Constitución; (ii) la libertad de afiliación, prevista en el artículo 107 superior; y (iii) la razón de ser de que el artículo 112 superior, al regular los derechos de la oposición política, haya incluido dentro de los mínimos a desarrollar por el legislador la asignación de curules en el Congreso de la República.

1. En este contexto, es dado concluir que la efectividad del principio democrático se encuentra estrechamente asociada a la realización del derecho a la oposición política, en los términos de artículo 5.b) de la Ley Estatutaria 1909 de 2018 que prescribe “El derecho fundamental a la oposición e independencia política es una condición esencial de la democracia participativa y debe realizarse reconociendo los valores de la convivencia, la tolerancia, la deliberación pública, la no estigmatización y el respeto a las diferencias” (Negrillas fuera del texto original).

A. CASO CONCRETO. LA AUTORIDAD ELECTORAL VULNERÓ EL DERECHO FUNDAMENTAL de Colombia Humana, así como del Senador Gustavo Francisco Petro Urrego a EJERCER oposición política en los términos previstos en el artículo 112 de la Constitución

1. En el presente caso, el senador Gustavo Francisco Petro Urrego, en calidad de adjudicatario de la curul a que se refiere el artículo 24 de la Ley Estatutaria 1909 de 2018 y representante del movimiento político Colombia Humana, así como el representante del comité inscriptor del GSC Colombia Humana interpusieron acción de tutela contra el CNE, con el objeto de que se dejara sin efectos la Resolución No. 3231. En dicha decisión, el CNE negó la solicitud de reconocimiento de personería jurídica al movimiento político Colombia Humana, bajo el argumento de que dicha solicitud se basó en una participación en elecciones a la Presidencia de la República, más no en elecciones al Congreso, tal como lo exige el artículo 108 de la Constitución Política.

1. En atención a la controversia planteada por los accionantes, que involucra una interpretación sobre el contenido y alcance del derecho a obtener el reconocimiento de la

personería jurídica por parte de las colectividades políticas en función del derecho a la oposición (mismo que a su vez se deriva de un ordenamiento estatutario expedido para dar cumplimiento a lo dispuesto en el Acuerdo Final), la Sala procederá a (i) señalar cómo el artículo 112 superior busca fortalecer la participación política y el ejercicio del derecho a la oposición política; y (ii) realizar una interpretación expansiva del principio democrático, frente a lo dispuesto en los artículos 108 y 112 de la Carta Política, este último regulado en la Ley Estatutaria 1909 de 2018. Posteriormente, procederá a realizar algunas consideraciones finales, y a señalar el remedio constitucional aplicable al presente caso.

1. El carácter pluralista y participativo de la democracia, frente a lo dispuesto en el artículo 112 superior. Sobre el particular, destaca la Sala Plena que no cabe duda de que todos los ciudadanos cuentan con el derecho a fundar o constituir partidos políticos, sin limitación alguna, formar parte de ellos y difundir sus ideas y programas. Lo anterior, se desprende del mandato contenido en el numeral 3 del artículo 40 de la Constitución, el cual debe realizarse mediante las formas democráticas constitucionalmente instituidas: democracia participativa y democracia representativa. Tal como lo ha reconocido la jurisprudencia de este tribunal, la democracia participativa, en tanto principio, finalidad y forma de gobierno (Preámbulo, arts. 1 y 2 de la Carta Política), debe ser no solo protegida, sino también promovida por el Estado colombiano, de manera tal que sus decisiones, legitimadas en mayor medida por este hecho, respondan efectivamente a las crecientes necesidades que tienen los diversos sectores de la población<sup>151</sup>.

1. Asimismo, es importante resaltar que el modelo de democracia participativa se integra necesariamente con el carácter pluralista del Estado Social de Derecho<sup>152</sup>. Respecto del cual, es clara la necesidad de incorporar al debate democrático las diferentes tendencias ideológicas existentes en la sociedad, al igual que las distintas vertientes de identidad social y comunitaria. En este plano, precisamente ha entendido la jurisprudencia que el derecho a constituir partidos y movimientos políticos (i) es una de las formas que la Constitución Política prevé para garantizar a todos los ciudadanos la participación política en la definición de la agenda estatal; y (ii) debe leerse en clave con el designio inequívoco de la Asamblea Nacional Constituyente de fortalecer y profundizar la democracia participativa, de donde se deriva el mandato de afianzar y extender la democracia tanto en el escenario electoral como en los demás procesos públicos que despierten el interés general<sup>153</sup>.

1. Como se señaló, la Corte al definir la constitucionalidad del artículo 2º de la Ley Estatutaria 1909 de 2018, consideró que la existencia de diferencias en el ejercicio de la participación política dependiendo de la forma de organización a través de la que se ejerce el derecho, proviene de los precisos términos de los artículos 107 y 112 superior (ver supra, numeral 170).

1. En efecto, el artículo 112 superior, en adición a definir el régimen sustantivo del derecho a la oposición, delimitó el alcance de la competencia del legislador estatutario, al tratarse de una norma de competencia material de la actividad legislativa, por lo cual resulta ajustado a la Carta Política el otorgamiento de garantías únicamente a partidos y movimientos políticos con personería jurídica<sup>154</sup>. Dicha definición corresponde con los antecedentes y discusiones de dicho mandato constitucional en el marco de la Asamblea Nacional Constituyente, según los cuales se evidenció la necesidad de dotar de garantías democráticas a la oposición como alternativa de poder.

1. Igualmente, se debe recordar que el artículo 3º de la Ley Estatutaria 1909 de 2018 definió como derecho autónomo fundamental el ejercicio de la oposición política, como desarrollo de los artículos 40 y 112 de la Carta Política. De esta manera, para aquellos partidos y movimientos políticos que gocen de personería jurídica, se les brinda una garantía para el ejercicio pacífico e institucional de la oposición política, ligado inexorablemente al ejercicio de ciertos derechos tales como el acceso a documentos, a medios de comunicación, y el derecho a réplica, correspondiendo los derechos descritos en el artículo 112 superior al núcleo esencial del derecho fundamental de la oposición política. De esta manera, “se puede inferir que el derecho fundamental a la oposición política es no solo (i) una garantía institucional para las organizaciones políticas que participan en el sistema democrático que se declaren en oposición al Gobierno, por lo que se erige en un límite a las competencias legislativas; sino también (ii) un derecho fundamental de todos los ciudadanos a participar en el control del poder político”<sup>155</sup>.

1. En consecuencia, debe la Sala precisar que el derecho fundamental a la oposición consagrado en el artículo 112 superior, propende por un designio inequívoco del Constituyente de velar por una participación política acorde al carácter expansivo de la democracia. Esto se hace aún más importante con la jurisprudencia reciente que ha reconocido la necesidad de visibilizar la oposición en el marco de un Estado pluralista<sup>156</sup>.

1. Tras una interpretación sistemática es dado señalar que la asignación de curules en virtud de lo dispuesto en el mencionado artículo 112 superior y el artículo 24 de la Ley Estatutaria 1909 de 2019, tiene como fundamento un apoyo popular significativo por las ideas y postulados que representa el candidato derrotado, y en consecuencia el reconocimiento de la personería jurídica garantiza el ejercicio del derecho fundamental de oposición política. Por lo cual, procede el reconocimiento de la personería jurídica al movimiento político Colombia Humana. Para la Sala Plena es claro que existe una situación de indefinición para los candidatos que hagan parte de una agrupación política, quienes de haber participado en las elecciones a la Presidencia de la República bajo la modalidad de un grupo significativo de ciudadanos sin personería jurídica, puedan acceder no sólo a la garantía prevista en el artículo 24 de la Ley Estatutaria 1909 de 2018, sino al conjunto de las garantías y derechos consagrados en el artículo 112 superior y en dicha Ley Estatutaria.

1. De esta manera, estima la Sala que con la entrada en vigencia del Acto Legislativo 02 de 2015 y el derecho de la segunda votación más alta en las elecciones presidenciales para acceder a Senado y Cámara, surge un caso de reconocimiento de personería que no depende de las elecciones directas para Cámara y Senado. Por lo cual, manifiesta este tribunal que mientras que las curules que obtienen los congresistas en virtud de las elecciones de Cámara de Representantes y Senado son de mandato representativo de sus electores, las curules obtenidas en virtud del artículo 112 superior y el artículo 24 de la Ley Estatutaria 1909 de 2018 son elecciones indirectas, ontológicamente de mandato representativo pues, según lo ha entendido la Corte Constitucional, lo que buscan es que “las personas que votaron por la opción derrotada también se encuentren representadas”<sup>158</sup>.

1. Así las cosas, se otorga un contexto de pluralismo y base de existencia de partidos políticos a la asignación de curules previstas en dichas normas, lo cual, denota la importancia de que la agrupación política a la que pertenece el candidato derrotado cuente con personería jurídica, para poder acceder a las garantías y derechos derivados del artículo 112 superior y la Ley Estatutaria 1909 de 2018. De esta manera, este tribunal precisa en que la interpretación sistemática antes propuesta no se desconoce regla constitucional alguna -en especial lo dispuesto en el artículo 108-, sino que propende por llenar un vacío en cuanto a la imposibilidad de que los adjudicatarios de las curules a las que se refieren el artículo 112 de la Constitución y el artículo 24 de la Ley Estatutaria 1909 de 2018, puedan ejercer las prerrogativas que esos mismos ordenamientos previeron para este derecho.

1. Según se indicó (ver supra, numeral 169), el artículo 24 de la Ley Estatutaria 1909 de 2018 es un desarrollo directo del inciso 4º del artículo 112 de la Constitución Política. De esta manera, el legislador reconoce la opción al candidato que le siga en votos al Presidente y Vicepresidente de la República, de ocupar una curul en el Senado y la Cámara de Representantes respectivamente (ver supra, sección II.F). Así, se le brinda al candidato derrotado en las elecciones presidenciales (i) la oportunidad de integrarse a la bancada de su partido o movimiento político; y (ii) “participar en el ejercicio de la oposición política, de manera que consolide una alternativa de poder, pero por lo demás garantiza que las personas que votaron por la opción derrotada también se encuentren representadas”<sup>159</sup>.

1. Es claro que más que el reconocimiento a una persona determinada, la curul responde a un respeto de las ideas políticas que, aunque derrotadas, recibieron un apoyo significativo de ciudadanos en ejercicio de su derecho a la participación política<sup>160</sup>. Por lo anterior, cuando la jurisprudencia, al referirse a la curul consagrada en el artículo 24 de la Ley Estatutaria 1909 de 2018, como ya se señaló, identifica en la misma la misión de “representar a las personas que votaron por la opción derrotada” y “consolidar una alternativa al poder”<sup>161</sup>, no

puede afirmarse rotundamente que dicha votación sea de un marcado carácter personalista.

1. Retomando las ideas antes expuestas (ver supra, sección II.F), para el caso del ejercicio del derecho fundamental a la oposición política, es claro para este tribunal que tanto el Constituyente derivado del año 2015 como el legislador estatutario de 2018 fueron conscientes de que, a raíz de la participación en elecciones a la Presidencia de la República, podía producirse la consecuencia jurídica de asignación de curules en el máximo órgano de representación popular, y es aquí, precisamente, que debe ponerse de presente que dicha asignación está precedida de la verificación de un apoyo popular significativo por las ideas y postulados que representa el candidato derrotado.

1. Al respecto, la Sala destaca, en el caso de las curules a las que hace referencia el artículo 112 superior (i) que tanto las elecciones al Congreso como las elecciones a la Presidencia de la República son procesos de legitimación democrática; (ii) en ambos casos, los electores apoyan una determinada propuesta programática, ya sea que esta tenga de base o no, la plataforma ideológica de un partido político con personería jurídica; tanto es así, que (iii) a partir de la implementación de lo previsto en el artículo 112 de la Constitución, ambas elecciones otorgan la asignación de curules en el Congreso, por ser estas últimas un mandato ontológico de representación.

1. Cabe resaltar que la finalidad perseguida por el Constituyente derivado en los artículos 108 y 112 de la Constitución Política, desarrollados en la Ley Estatutaria 1909 de 2018, en el sentido de reconocer la personería jurídica y las prerrogativas inherentes a ella, a los programas que realmente representen un interés colectivo (ver supra, sección II.E), fortalece el principio democrático. De esta manera, se debe optar por una interpretación sistemática de los artículos 108 y 112 de la Constitución, que garantice los fines de un Estado democrático participativo y pluralista, en las condiciones en que ello fue precisado por la Sala Plena.

1. Es de aclarar que en todo caso, en el caso específico del reconocimiento de la personería jurídica bajo lo dispuesto en el artículo 112 superior y el artículo 24 de la Ley Estatutaria 1909 de 2018, a grupos significativos de ciudadanos o movimientos políticos sin personería jurídica, se debe verificar que (i) el umbral a superar para efectos de obtener el reconocimiento de la personería jurídica será aquel que el Constituyente Derivado consideró como significativo, es decir, el 3 % de los votos emitidos válidamente en las elecciones de Presidente y Vicepresidente de la República; (ii) al menos uno de los candidatos de la fórmula deberá aceptar su curul en el Congreso<sup>162</sup>; y declararse en oposición.

1. En el caso concreto, a partir de los hechos probados, el senador Petro Urrego -segundo en las elecciones a la presidencia de la República en 2018- contó, naturalmente, con un respaldo ciudadano significativo que superó los 8 millones de votos, superando el umbral; aceptó su curul y ha manifestado -como quedó probado en el acervo probatorio- su posición de oposición al Gobierno nacional. En este punto, y con relación a la superación del umbral por un apoyo significativo, cabe precisar brevemente que resulta en exceso especulativo e incierto afirmar que parte de los votos recibidos por el senador Petro Urrego pudieron deberse a un contrapeso a la campaña contraria, como lo afirma la entidad accionada.

1. Estos elementos probados también se justifican en las reformas constitucionales introducidas mediante los Actos Legislativos 01 de 2003 y 01 de 2009, las cuales buscaron fortalecer el sistema partidista a efectos de constituir asociaciones democráticas con vocación de permanencia que representaran verdaderamente los intereses colectivos y no personalismos políticos. En consecuencia, resultaría contrario a la materialización efectiva del principio democrático en el contexto de las curules con mandato ontológicamente representativo -elecciones indirectas-, negar el reconocimiento de la personería jurídica a un movimiento político que surge a partir del respaldo de 8 millones de ciudadanos a un programa de gobierno, que claramente conlleva una adhesión a los ideales allí.

1. Al respecto, observa la Sala que, con el voto, los ciudadanos que sufragaron por dicha opción política inequívocamente se apoyaron los postulados sostenidos por el senador Petro Urrego a lo largo de su campaña y en su programa de gobierno, y más aún, se busca que ese conjunto de ideas y propuestas sean las que determinen la conducción del Estado a través de la Rama Ejecutiva del poder público. Es por ello por lo que no puede ponerse en duda que el accionante accedió a su curul en el Congreso tras un proceso de legitimación democrática en el que expuso ampliamente cometidos programáticos que de ordinario pueden confluir con lo que busca alcanzar un partido político y que, además de ello, fueron concretadas en la constitución de su propio movimiento. Es en este punto, en el cual se evidencia que la constitución del movimiento político y su posterior alianza con la UP, dan cuenta, además, de la vocación de permanencia del mismo en el tiempo.

1. Luego, puede afirmarse que independientemente de si el candidato derrotado tiene o no una bancada a la que integrarse, esta Corte reconoció que este nuevo miembro de la corporación pública representa ideas políticas que recibieron un apoyo significativo. Entonces, resulta contradictorio que esas ideas no puedan ejercer oposición política, con el lleno de las garantías, por conducto del candidato que las representa, por el hecho de no haberse tratado de elecciones directas al Congreso de la República. En tal sentido, no queda duda alguna que a partir de lo previsto en el artículo 112 de la Constitución, el Constituyente previó otra forma de acreditar representatividad popular y legitimidad democrática en el Congreso de la República, misma que, por su estrecha relación con el derecho fundamental a la oposición, conlleva el reconocimiento de la personería jurídica.

1. Con base en lo anteriormente expuesto, constata la Sala Plena que la asignación de curules, en los términos previstos por el artículo 112 de la Constitución y el artículo 24 del Estatuto de la Oposición, tiene como fundamento un apoyo popular significativo por las ideas y postulados que representa el candidato derrotado, y el reconocimiento de la personería jurídica no sólo garantiza el ejercicio del derecho fundamental de oposición política, sino también el derecho a la participación.

1. En el presente caso no se cumple con la finalidad prevista en el artículo 112 de la Constitución si se asignan curules en el Congreso de la República en virtud de la Ley Estatutaria 1909 de 2018, y su beneficiario, abiertamente en oposición al Gobierno electo y con un respaldo de más de 8 millones de colombianos no puede ejercer el derecho fundamental a la oposición política. En este sentido, la Corte interpreta los artículos 108 y 112 de la Constitución, de forma tal que, en la práctica, se garanticen las prerrogativas inherentes al derecho fundamental a la oposición a quien naturalmente corresponde ejercerlo. Sobre el particular, no puede pasarse por alto que según los ponentes de la Ley Estatutaria 1909 de 2018, el Acto Legislativo 02 de 2015 modificó el artículo 112 de la Constitución “con el claro propósito de estimular el ejercicio de la oposición que de forma natural corresponde a quien ha perdido la elección”<sup>163</sup>.

1. En igual sentido, considera la Sala que garantizar en estas condiciones el ejercicio del derecho fundamental a la oposición política, es la interpretación que más se ajusta a la finalidad de consolidar nuevas fuerzas políticas en el escenario electoral, según fue previsto en el punto 2 del Acuerdo Final, y debe cumplirse mediante una obligación de medios y de buena fe por parte de todas las autoridades del Estado, pero especialmente, por parte de los órganos políticos.

1. Conclusión. Con fundamento en lo anteriormente expuesto (ver supra, numerales 174 a 196), considera la Corte que la decisión adoptada por el Consejo Nacional Electoral en el sentido de negar el reconocimiento de la personería jurídica a Colombia Humana desconoció la garantía fundamental de ese movimiento político y de su representante legal al ejercicio de la oposición política según lo consagrado en el artículo 112 de la Carta y desarrollado por la Ley Estatutaria 1909 de 2018.

#### Consideraciones finales

1. Sobre el logo-símbolo de la Colombia Humana, y la normatividad aplicable a la denominación y símbolos de los partidos o movimientos políticos. Cabe advertir que tal como pudo evidenciarse en el presente proceso, actualmente el partido político “Colombia Humana-Unión Patriótica” cuenta con el mismo logo-símbolo que tenía Colombia Humana al

momento de interponer la presente acción de tutela, estando prohibido que se utilice el mismo logo por dos colectividades de forma simultánea.

1. A partir de lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 1475 de 2011, los representantes legales de las organizaciones políticas deben registrar los estatutos, los cuales a su vez deben cumplir e incluir como contenido mínimo, el nombre y símbolos. Sobre el particular, el artículo 5° de la Ley Estatutaria 130 de 1994<sup>164</sup>, se refiere a la denominación y símbolos de los partidos o movimientos políticos. Esta norma es clara en establecer que, a partir de su vigencia, los partidos y los movimientos políticos son propietarios de su nombre y del símbolo que hayan registrado en el CNE. Estos no podrán ser usados por ningún otro partido u organización política reconocida o no<sup>165</sup>. La denominación de un partido o movimiento deberá distinguirse claramente de la de cualquier otro ya existente (principio de especialidad). El nombre del partido o movimiento no podrá en forma alguna parecerse o tener relación gráfica o fonética con los símbolos de la patria o con emblemas estatales.

1. Tanto el nombre como el símbolo registrado ante el CNE son signos distintivos que identifican a un partido o movimiento político con su reputación, tradición, ideas y programas frente a un electorado, dentro del territorio colombiano (principio de territorialidad). Esto quiere decir que ningún tercero puede apropiarse de la reputación, tradición, nombre u otra forma de identificación registrada ante el CNE de otro partido o movimiento político y, por ende, no podrán ser usados por ningún otro partido u organización política reconocida o no por el CNE, dentro de la circunscripción nacional.

1. Además del principio de territorialidad, el uso de los signos distintivos de los partidos o movimientos políticos (nombre, símbolos, logotipo y emblema) debe obedecer al principio de Prior in tempore, potior in iure, que indica que el primer uso registrado ante el CNE deberá prevalecer y tener mejor derecho sobre los nombres y símbolos iguales o similares que aparezcan o se usen con posterioridad (principio de prioridad y uso del signo distintivo). Quien debe evaluar el cumplimiento de este principio es el CNE, una vez reciba la solicitud de registro. La denominación de un partido o movimiento político deberá distinguirse claramente de la de cualquier otro ya existente. Este principio de especialidad se sustenta en que, si se confunde al electorado respecto del nombre o del símbolo de un partido o movimiento político, éstos no podrán ser usados por ningún otro partido u organización política.

1. En este caso particular, excepcionalmente y de forma transitoria, para el caso de las elecciones a la Cámara de Representantes y al Senado de la República de marzo de 2022, en el caso de la personería jurídica que será reconocida por medio de esta sentencia, el CNE

deberá inscribir temporalmente los nombres y símbolos originales de Colombia Humana. Lo anterior, permitirá garantizar el pluralismo político, facilitando entre otras a los nuevos partidos a quienes se les conceda la personería jurídica (i) realizar propaganda electoral; y (ii) recibir erogaciones de recursos económicos para tal fin. Para el efecto, el CNE podrá dar aplicación por analogía a las normas de propiedad intelectual, incluyendo, pero sin limitarse a, lo previsto en el Código de Comercio (nombre y enseña comercial) y a la Decisión 486 de 2000 de la Comunidad Andina (arts. 190, 191), de forma tal que pueda suplir los vacíos normativos en materia de propiedad intelectual y la protección del nombre o símbolos (nombre comercial y enseña comercial).

1. Asimismo, los partidos y movimientos políticos involucrados en esta acción de tutela (Colombia Humana y la Unión Patriótica) podrán optar por suscribir un acuerdo mediante el cual se regulen los términos y condiciones de uso del nombre o signo distintivo para las elecciones de 2022 y/o escisión, sin interferir necesariamente en las de los demás y previendo mecanismos que permitan evitar la confusión del electorado. Para efectos de la valoración de dichos acuerdos, el CNE deberá tener en cuenta a partir de los resultados de marzo de 2022, los principios de territorialidad, prioridad y uso del signo distintivo, especialidad, entre otros.

1. Por lo demás, el CNE deberá verificar que no se otorguen duplicidad de garantías al mismo partido político, teniendo en cuenta la existencia a la fecha del partido político Colombia Humana - Unión Patriótica.

1. Sobre la implementación del Acuerdo Final, exhorto al Congreso de la República. Recuerda la Sala que a raíz del contexto de los hechos en que se dio la acción de tutela objeto de revisión, se hizo necesario abordar en el curso de la argumentación una breve referencia a la implementación normativa del Acuerdo Final, pues, precisamente, la Ley Estatutaria 1909 de 2018 fue expedida mediante el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz, y, aunado a ello, un militante de la Colombia Humana allegó a esta corporación un escrito en el que solicitó “la realización de un exhorto al Congreso para que avance en una reforma política que, en línea con los compromisos adquiridos en el Acuerdo de Paz, tenga en cuenta los derechos de las agrupaciones políticas de oposición”.

1. En virtud de lo anterior, para la Sala Plena es importante precisar que en efecto, según pudo establecerse en la sentencia C-018 de 2018, el contenido del Estatuto de Oposición Política guarda una conexión objetiva, estricta y suficiente con el Acuerdo Final, en tanto que el Punto 2 previó una apertura democrática en virtud de la cual se buscaría el surgimiento de nuevas fuerzas en el escenario político, y, de forma concreta, se previó un eje sobre las garantías plenas para el ejercicio de la oposición política en general, y en particular para los nuevos movimientos que surjan con posterioridad a la firma del Acuerdo de Paz. En tal

sentido, se pone de presente que según fue previsto en el eje temático en mención, se hacen imperativas las garantías plenas para el ejercicio de la política a los partidos y movimientos que busquen hacer oposición, así como se previó un ajuste del ordenamiento para “Desligar la obtención y conservación de la personería jurídica de los partidos y movimientos políticos de la superación de un umbral en elecciones al Congreso”.

1. Sobre el particular, uno de los principios de la Ley Estatutaria 1909 de 2018 consiste en la Construcción de la Paz Estable y Duradera (literal (a) del artículo 5º del PLEEO). Es así como el reconocimiento de la oposición política en un sistema democrático, como es el caso de Colombia, parte de un elemento esencial de la democracia como lo es la resolución pacífica de controversias. En este sentido, señaló la Corte en la sentencia C-018 de 2018 que “el reconocimiento de la legitimidad de la oposición política, implica identificar la importancia del entendimiento sobre los desacuerdos en una sociedad democrática, donde no sólo sean oídas las voces de quienes triunfan en las elecciones, sino que quienes fueron derrotados puedan plantear argumentos disidentes, puedan controlar el ejercicio del poder, así como sean titulares de garantías en aras de plantear opciones para la alternancia en el ejercicio del poder. En últimas, el reconocimiento de la legitimidad del ejercicio de la oposición, se erige en una garantía de que una idea política derrotada cuenta con los espacios para controvertir las ideas ganadoras, con la expectativa de eventualmente poder alternar aquella idea”.

1. A partir de lo expuesto, es claro que la controversia surgida en el presente caso, y la interpretación sistemática a la que debió acudir la Corte para resolverlo, se originaron en la ausencia de una regulación normativa concreta que materialice el derecho a la oposición política del candidato que, a pesar de ocupar una curul ontológicamente de mandato representativo de sus electores en el Congreso, quien no puede acceder a las prerrogativas contenidas en la Ley Estatutaria 1909 de 2018 por haber inscrito su candidatura a través de un grupo significativo de ciudadanos o movimiento que carece de personería jurídica.

1. En tal sentido, cabe resaltar que de forma reciente esta corporación tuvo la oportunidad de recordar que, si bien el Acuerdo Final no es susceptible de aplicación directa, cuenta con un carácter de política de Estado y cumplimiento de buena fe por parte de las diferentes instancias del poder público, y en especial, el Congreso de la República<sup>169</sup>.

1. Es por esto por lo que la Sala dispondrá exhortar al Congreso de la República a avanzar en el cumplimiento de la implementación de los compromisos en materia de promoción del pluralismo político previstos en el punto 2.3.1 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, en los términos del Acto Legislativo 02 de 2017, en particular de las medidas acordadas para promover el acceso al sistema político y para promover la igualdad de condiciones en la competencia política.

1. Aunado a lo anterior, se debe precisar que el punto 2.3.1.1 del Acuerdo Final prevé que se deben (i) adoptar medidas para remover los obstáculos y hacer los cambios institucionales para que los partidos y movimientos obtengan y conserven la personería jurídica; y (ii) facilitar a los movimientos sociales con vocación política su tránsito a partido o movimiento político. Este enfoque se traduce en el deber de buena fe del Congreso de la República de propender por la creación de umbrales progresivos, por lo que se debe desligar el reconocimiento de la personería jurídica de los umbrales en las elecciones. Estos últimos deben dar lugar al reconocimiento y acceso a derechos y beneficios de manera progresiva y la obtención de la personería jurídica debe ser considerada como una expresión del derecho de asociación.

1. Cabe resaltar que el legislador podrá, en ejercicio de sus funciones de legislador estatutario, determinar la forma en la que se ejercerán los derechos que le corresponden al movimiento o partido político que se reconozca por esta vía indirecta, en igualdad de condiciones a las de los partidos que obtengan la personería jurídica por vía directa, por ejemplo, para el acceso a la financiación estatal o el uso del espectro electromagnético. Esto, en tanto podrá señalar que dicha distribución depende, entre otros, del número de votos obtenidos en las elecciones al Congreso de la República para la distribución proporcional de la financiación pública.

1. Finalmente, es importante señalar que la sola remoción de los obstáculos para obtener la personería jurídica no garantiza el pluralismo político y, por el contrario, podría significar un retroceso, un debilitamiento del sistema de partidos. Por lo cual, el reconocimiento de la personería jurídica se debe acompañar de otras medidas como las previstas en el Acuerdo Final, para garantizar condiciones de equidad, así como la adopción de un régimen de adquisición progresiva de derechos de los partidos.

1. Sobre los efectos de esta decisión frente a los segundos en votación en otros niveles de Gobierno. Debe precisar la Sala que los efectos de esta providencia se limitan a las partes involucradas en el presente caso, y atienden a las circunstancias específicas aquí analizadas, es decir, la elección indirecta de quienes obtuvieron el segundo lugar a la Presidencia y Vicepresidencia de la República al Congreso de la República<sup>170</sup>. En tal sentido, la Corte se refirió a la asignación de las curules que esta misma corporación consideró ontológicamente de mandato representativo de sus electores en el Congreso de la República, en concordancia con el requisito de representación democrática en la misma corporación exigido por el artículo 108 de la Constitución.

1. De esta manera, se tuvo en cuenta el respaldo popular significativo que de forma natural

corresponde a los segundos candidatos en votación a la Presidencia y Vicepresidencia de la República, y se estudió en particular la asignación de curules a que se refiere el artículo 24 del Estatuto de la Oposición. Sin embargo, la Corte no puede entrar a definir reglas generales para casos futuros cuyo componente fáctico desconoce.

## Remedio constitucional

1. En virtud de lo expuesto, esta Corte procederá a (i) levantar la suspensión de términos; (ii) revocar el fallo proferido por la Sección Tercera, Subsección C de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, y el fallo proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D. En consecuencia (iii) declarará la carencia actual de objeto por situación sobreviniente, respecto de la pretensión de participación política en las elecciones locales del año 2019; y (iv) concederá el amparo al derecho fundamental a la oposición política en los términos del artículo 112 de la Constitución, del movimiento Colombia Humana, así como del senador Gustavo Francisco Petro Urrego en su calidad de adjudicatario de la curul a la que se refiere el artículo 24 del Estatuto de la Oposición.

1. Por lo expuesto, (v) dejará sin valor y efecto la Resolución No. 3231 de 2018 demandada en la presente acción de tutela; (vi) en consecuencia, se ordenará al Consejo Nacional Electoral reconocer la personería jurídica al grupo significativo de ciudadanos Colombia Humana, para lo cual deberá proferir una nueva decisión en el término de 10 días calendario contados a partir de la notificación del presente fallo, acogiendo los términos expuestos en la parte motiva de esta decisión.

1. Una vez sea reconocida la personería jurídica a dicho GSC, (vii) el nombre y símbolo de la agrupación política registrados en el CNE, deberán ajustarse a lo previsto en el artículo 5º de la Ley 130 de 1994. Finalmente, (viii) exhortará al Congreso de la República a avanzar en el cumplimiento de la implementación de los compromisos en materia de promoción del pluralismo político previstos en el punto 2.3.1 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, en particular de las medidas acordadas para promover el acceso al sistema político y para promover la igualdad de condiciones en la competencia política.

## A. SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

1. En el presente caso, el ciudadano Gustavo Francisco Petro Urrego, en calidad de adjudicatario de la curul a que se refiere el artículo 112 de la Constitución y 24 de la Ley Estatutaria 1909 de 2018 -Estatuto de la Oposición y representante del movimiento político

Colombia Humana, así como el representante del comité inscriptor del Grupo Significativo de Ciudadanos Colombia Humana - GSC interpusieron acción de tutela contra el Consejo Nacional Electoral-CNE, con el objeto de que se dejara sin efectos la Resolución No. 3231 de 2018. En dicha decisión, el CNE negó la solicitud de reconocimiento de personería jurídica al movimiento político Colombia Humana, bajo el argumento de que su solicitud se basó en una participación en elecciones a la Presidencia de la República, más no en elecciones al Congreso, tal como lo exige el artículo 108 de la Constitución Política.

1. En detalle, los accionantes consideraron que el CNE desconoció los derechos fundamentales a la participación política y oposición del movimiento político Colombia Humana, y del senador Gustavo Francisco Petro Urrego como adjudicatario de la curul de la oposición en el Congreso de la República. En tal sentido, sostuvieron que la decisión cuestionada conllevó a que Colombia Humana (i) no pudiera ejercer plenamente su derecho a la oposición; (ii) no pudiera participar en los comicios electorales, ni en general, ejercer su derecho a la participación; y (iii) dicha situación conllevó a un escenario o situación “de desigualdad frente a otras agrupaciones políticas”.

1. En consecuencia, le correspondió a la Sala Plena resolver si el CNE, al negar el reconocimiento de la personería jurídica del movimiento político Colombia Humana, mediante la Resolución No. 3231 de 2018, vulneró el derecho fundamental a la oposición política (artículo 112 superior), tanto del movimiento político Colombia Humana, como del señor Gustavo Francisco Petro Urrego, como asignatario personal de la curul de la oposición en el Senado de la República.

1. En primer lugar, la Corte reiteró su jurisprudencia en el sentido de señalar que (i) todos los ciudadanos tienen el derecho de fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, sin limitación alguna (arts. 1, 3, 40 numeral 3 y 107 superiores); (ii) las formas de agrupación política reconocidas en las Leyes Estatutarias 130 de 1994 y 1475 de 2011, reflejan alternativas de participación democrática, y se ven profundamente influenciadas por el concepto de democracia participativa adoptado en la Constitución Política de 1991; y (iii) el artículo 108 superior, según ha sido modificado a través de dos actos legislativos de los años 2003 y 2009, busca fortalecer y consolidar partidos políticos como célula básica del sistema electoral, con identidad ideológica, plataforma programática y apoyo popular suficientes para garantizar su permanencia en el tiempo por encima de la tradición personalista.

1. En segundo lugar, precisó que (i) el derecho fundamental a la oposición e independencia política es una condición esencial de la democracia participativa; y (ii) el artículo 24 del

Estatuto de Oposición constituye un desarrollo directo del inciso cuarto del artículo 112 superior, y permite la consolidación de una alternativa de poder mediante la incorporación del candidato derrotado a la bancada de su organización política en el Congreso, permitiendo, además, que las personas que votaron por la opción derrotada también se encuentren representadas.

1. Con fundamento en lo anterior, y de cara al caso concreto, manifestó la Corte que la Autoridad Electoral desconoció las garantías para el ejercicio del derecho a la oposición política (artículo 112 superior) tanto del movimiento político Colombia Humana, como del senador Gustavo Francisco Petro Urrego en su calidad de adjudicatario de la curul a la que se refieren los artículos 112 de la Constitución y 24 de la Ley Estatutaria 1909 de 2018, por las razones que se señalan a continuación:

a. No cabe duda de que lo dispuesto en los artículos 112 del texto superior y en el artículo 24 de la Ley Estatutaria 1909 de 2018, representan un cambio normativo reciente. De esta manera, la Constitución reconoce el derecho al candidato que le siga en votos al Presidente y Vicepresidente de la República, de ocupar una curul en el Senado y la Cámara de Representantes respectivamente. Sobre el particular, recordó la Sala Plena que en la sentencia C-018 de 2018 el artículo 24 mencionado se definió como un desarrollo directo del inciso 4º del artículo 112 de la Constitución Política, modificado mediante el Acto Legislativo 02 de 2015.

a. Constató el tribunal que existe un vacío en el acceso a la personería jurídica, para aquellos casos en que candidatos independientes que participan en las elecciones a la Presidencia de la República inscritos por grupos significativos de ciudadanos, movimientos sociales o agrupaciones políticas sin personería jurídica, en el sentido de que se les reconoce un escenario de representación en el Congreso pero no el conjunto de garantías y derechos consagrados en el artículo 112 de la Constitución y en la Ley Estatutaria 1909 de 2018, siempre que decidan constituirse en partidos o movimientos políticos y declararse en oposición al Gobierno.

a. En consecuencia, en aplicación de una interpretación expansiva del principio democrático, señaló que dichas curules son ontológicamente de mandato representativo, según lo ha entendido la Corte Constitucional; lo que buscan es brindar a la fórmula presidencial derrotada en las elecciones presidenciales la oportunidad de: (i) integrarse a la bancada de su partido o movimiento político, si ella existiere; y (ii) participar en el ejercicio de la oposición política, de manera que consolide una alternativa de poder, pero por lo demás garantiza que las personas que votaron por la opción derrotada también se encuentren representadas. De esta manera, dichas curules pretenden garantizar un escenario de representación en el Congreso de las ideas políticas que, aunque derrotadas, recibieron un

apoyo significativo de ciudadanos en ejercicio de su derecho a la participación política.

a. Cabe precisar que dado que las curules en Senado y Cámara se otorgan en el marco de las garantías para el ejercicio de la oposición, el derecho al reconocimiento de la personería jurídica se encuentra condicionado a que la fórmula electoral hubiere obtenido el número de votos previsto en el artículo 108 de la Carta Política, al menos uno de los candidatos de la fórmula acepte la curul, se organicen como partido o movimiento político y adopten la decisión de ejercer la oposición, en los términos del artículo 112 superior y del parágrafo del artículo 3° de la Ley 1475 de 2011.

a. En este caso concreto, a partir de los hechos probados, el senador Petro Urrego -segundo en las elecciones a la presidencia de la República en 2018- contó, naturalmente, con un respaldo ciudadano significativo que superó los 8 millones de votos. Lo cual, denota la importancia de que la agrupación política a la que pertenece el candidato derrotado cuente con personería jurídica, pues, sin duda, sus programas de gobierno representan un contenido ideológico y programático que fue objeto de ese significativo apoyo ciudadano, reflejado en la adopción de los estatutos del movimiento político. En tal sentido, se hace imperativo que, en el marco de un Estado pluralista, el segundo en votación a las elecciones presidenciales a quien naturalmente corresponde ejercer oposición, acceda a las garantías y derechos derivados de la misma, incluyendo aquellas propias de la Ley Estatutaria 1909 de 2018.

a. Consideró esta corporación que garantizar, en estas condiciones, el ejercicio del derecho fundamental a la oposición política es la interpretación que más se ajusta a la finalidad de consolidar nuevas fuerzas políticas en el escenario electoral, y que garantiza en la práctica la garantía del derecho fundamental a la oposición política a quien naturalmente corresponde ejercerlo.

1. Tras reconocer la vulneración de ciertos derechos alegados por los accionantes, la Corte reconoció la importancia de pronunciarse sobre el logo-símbolo de la Colombia Humana, el cual se encuentra registrado en el partido político Colombia Humana - Unión Patriótica. Tras un análisis de la normatividad aplicable, señaló este tribunal que excepcionalmente y de forma transitoria, para el caso de las elecciones a la Cámara de Representantes y al Senado de la República de marzo de 2022, en el caso de la personería jurídica que deberá ser reconocida por el CNE, esta autoridad deberá inscribir temporalmente los nombres y símbolos originales de Colombia Humana. Asimismo, manifestó que dichos movimientos políticos deberán acordar los términos y condiciones de su separación y/o escisión, incluida la regulación de uso del nombre o signo distintivo para las elecciones de 2022, previendo mecanismos que permitan evitar la confusión del electorado. Igualmente, el CNE deberá verificar que no se otorguen duplicidad de garantías al mismo partido político, teniendo en cuenta la existencia a la fecha del partido político Colombia Humana - Unión Patriótica.

1. Por último, la Corte exhortó al Congreso de la República a avanzar en el cumplimiento de la implementación de los compromisos en materia de promoción del pluralismo político previstos en el punto 2.3.1 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, en particular de las medidas acordadas para promover el acceso al sistema político y para promover la igualdad de condiciones en la competencia política.

## I. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo, y por mandato de la Constitución,

### RESUELVE

Primero. - LEVANTAR la suspensión de términos decretada para decidir el asunto de la referencia, mediante el auto del 31 de mayo de 2021.

Segundo.- REVOCAR el fallo proferido por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, de fecha 14 de marzo de 2019, y el fallo proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D, de fecha 29 de enero de 2019; y en su lugar DECLARAR la carencia actual de objeto por situación sobreviniente, respecto de la pretensión de participación política en las elecciones locales del año 2019, y TUTELAR el derecho fundamental a la oposición política en los términos del artículo 112 de la Constitución del movimiento político Colombia Humana, así como del senador Gustavo Francisco Petro Urrego en su calidad de titular de la curul a la que se refiere esta disposición.

Tercero. - DEJAR SIN VALOR Y EFECTO la Resolución No. 3231 de 2018 proferida por el Consejo Nacional Electoral, y en su lugar ORDENAR a dicha autoridad reconocer la personería jurídica al movimiento político Colombia Humana, para lo cual deberá proferir una nueva decisión en el término de 10 días calendario contados a partir de la notificación del presente fallo, acogiendo los términos expuestos en la parte motiva de esta decisión.

Cuarto. - Una vez sea reconocida la personería jurídica del movimiento político Colombia Humana, el nombre y símbolo de dicha organización registrados en el Consejo Nacional Electoral, deberá ajustarse a lo previsto en el artículo 5º de la Ley 130 de 1994.

Quinto. - EXHORTAR al Gobierno Nacional y al Congreso de la República, a avanzar en la implementación de los compromisos en materia de promoción del pluralismo político previstos en el punto 2.3.1 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, en particular de las medidas acordadas para promover el acceso al sistema político y para promover la igualdad de condiciones en la competencia política.

Sexto. - LIBRAR las comunicaciones -por la Secretaría General de la Corte Constitucional-, así

como DISPONER las notificaciones a las partes -a través del Juez de tutela de instancia-, previstas en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Presidente

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

Con aclaración de voto

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO DEL MAGISTRADO

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

A LA SENTENCIA SU316/21

ACCION DE TUTELA CONTRA CONSEJO NACIONAL ELECTORAL-Se debió declarar improcedencia por existir otro medio de defensa judicial y no acreditar perjuicio irremediable (Salvamento parcial de voto)

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011- prevé el medio de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos administrativos de contenido electoral, cuyo trámite en única instancia le corresponde al Consejo de Estado, para cuya decisión la Constitución establece un plazo máximo de seis (6) meses. Los demandantes no agotaron el medio de control judicial previsto en el ordenamiento jurídico contra el acto administrativo proferido por el Consejo Nacional Electoral mediante el cual se negó la personería jurídica al Movimiento Colombia Humana.

ACTO LEGISLATIVO 2 DE 2015 SOBRE EQUILIBRIO DE PODERES Y REAJUSTE INSTITUCIONAL-Curules en Senado y Cámara de Representantes (Salvamento parcial de voto)

DERECHO FUNDAMENTAL A LA OPOSICION POLITICA (Salvamento parcial de voto)

La asignación de curules en Senado y Cámara -de que trata el artículo 112 constitucional-, para quienes le sigan en votos a los elegidos para los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República, lo que pretende es garantizar un escenario en el Congreso de la República para la representación de las ideas y programas que defendieron en la contienda presidencial los candidatos derrotados, escenario en el cual pueden, si a bien lo tienen, ejercer todas las prerrogativas reconocidas a los congresistas, tales como impulsar reformas legislativas, ejercer control político y, por supuesto, la oposición, en cuanto derecho reconocido a todos los ciudadanos, garantías que no se encuentran limitadas por el hecho de que tales congresistas no pertenezcan a un partido o movimiento político con personería jurídica.

SISTEMA DE REPRESENTACION DEMOCRATICA FRENTE AL SISTEMA DE PARTIDOS-Desconocimiento de diseño constitucional (Salvamento parcial de voto)

Para el ejercicio de la oposición no se requiere ser partido o movimiento político y, mucho menos, tener personería jurídica reconocida, pues ese es un derecho ciudadano. Las garantías del artículo 112, por el contrario, sólo se reconocen a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, pues dichas garantías tienen por objeto fortalecer el sistema de partidos para el adecuado cumplimiento de sus funciones constitucionales, en particular, promover su proyecto político y constituirse en alternativa de gobierno.

GRUPOS SIGNIFICATIVOS DE CIUDADANOS-Participación electoral (Salvamento parcial de voto)

La participación electoral por fuera del sistema de partidos, como la de los grupos significativos de ciudadanos, tiene unas reglas distintas a la participación dentro de dicho sistema, y no resulta conforme a la Constitución otorgarles las garantías que esta reconoce a los partidos y movimientos con personería jurídica.

Referencia: Expediente T-7.347.389. Acción de tutela interpuesta por Gustavo Francisco Petro Urrego y Álvaro Moisés Ninco Daza contra el Consejo Nacional Electoral.

Con el debido respeto por las decisiones de la Corte Constitucional, salvo parcialmente mi

voto en esta decisión, en la que la mayoría de la Sala ampara “el derecho fundamental a la oposición política en los términos del artículo 112 de la Constitución” y, en consecuencia, deja sin efecto una resolución del Consejo Nacional Electoral y le ordena “reconocer la personería jurídica al movimiento político Colombia Humana”.

Si bien, comparto que se debe exhortar al Gobierno Nacional y al Congreso de la República para que implementen los compromisos en materia de promoción del pluralismo político, previstos en el punto 2.3.1. del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, en particular de las medidas para promover el acceso al sistema político y para promover la igualdad de condiciones en la competencia política –resolutivo quinto–, en el presente asunto no es procedente el amparo del derecho fundamental antes citado ni, por tanto, de las órdenes consecuenciales, por las siguientes dos razones: en primer lugar, la solicitud de tutela ha debido declararse improcedente al no satisfacer la exigencia de subsidiariedad y, en segundo lugar, sin perjuicio del citado argumento, ha debido negarse el amparo ya que la decisión se fundamenta en una inadecuada interpretación acerca de la naturaleza y alcance de la regla de que trata el artículo 112 de la Constitución y de aquellas del sistema de partidos que regulan, en particular, los requisitos para la obtención de personería jurídica, de que trata el artículo 108 constitucional.

En relación con el primer aspecto, la solicitud de tutela no reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 86 de la Constitución y 6 y 7 del Decreto 2591 de 1991. En este caso, los demandantes no agotaron el medio de control judicial previsto en el ordenamiento jurídico contra el acto administrativo proferido por el Consejo Nacional Electoral mediante el cual se negó la personería jurídica al Movimiento Colombia Humana.

Las reglas estatutarias aplicables al trámite de tutela disponen que esta acción no procede cuando existen otros recursos o medios de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, excepción que, en todo caso, no exime del ejercicio de los medios de control judiciales ordinarios.

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011– prevé el medio de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos administrativos de contenido electoral, cuyo trámite en única instancia le corresponde al Consejo de Estado, para cuya decisión la Constitución establece un plazo máximo de seis (6) meses<sup>171</sup>.

Se trata no solo de un medio idóneo sino evidentemente eficaz en las circunstancias del caso concreto, para proteger los derechos fundamentales alegados por los demandantes, máxime que tenían la posibilidad de proponer la aplicación de medidas cautelares para evitar los perjuicios irremediables que se pretendía impedir con la solicitud de tutela.

Lo dicho es especialmente relevante si se tiene en cuenta que, para cuando presentaron la solicitud de amparo, en marzo de 2019, era razonable inferir que el término para participar en las elecciones territoriales del mes de octubre era relativamente cercano. Sin embargo, esta misma circunstancia no es posible extrapolarla a las futuras elecciones presidenciales del año 2022, máxime que el objeto de la tutela no es la participación en tal contienda electoral. De allí que no sea posible justificar la intervención de la Corte Constitucional a

partir de una presunta violación permanente de los derechos de los demandantes.

Así las cosas, en ningún momento los demandantes acudieron al medio de control ordinario, que resultaba idóneo y evidentemente eficaz para la protección de los derechos respecto de otros certámenes electorales, posteriores al que se debía llevar a cabo en el mes octubre de 2019. Esta omisión atribuible a los demandantes, además, tuvo como consecuencia que hubiese sobrevenido la caducidad del referido medio de control. En el presente asunto, por tanto, la Sala Plena decide la tutela como mecanismo definitivo, desconociendo las competencias atribuidas por la Constitución y la ley al Consejo de Estado, juez de los actos de la administración.

En segundo lugar, la decisión se fundamenta en una confusión acerca de la naturaleza y alcance de una regla de asignación de curules, como la prevista en el artículo 112 de la Constitución, y las reglas del sistema de partidos que establecen los requisitos para la obtención de la personería jurídica, como las previstas en el artículo 108 superior.

En la sentencia se interpreta que la asignación de curules, en virtud de lo dispuesto por los artículos 112 superior y 24 de la Ley Estatutaria 1909 de 2019, tiene por objeto garantizar el ejercicio de la oposición política y que tal ejercicio sólo es posible si se realiza como partido o movimiento político, para lo cual es indispensable el reconocimiento de la personería jurídica, si quien obtuvo la curul es un candidato independiente (inscrito por un grupo significativo de ciudadanos). En esa misma línea argumentativa, la Sala argumenta que la interpretación adoptada no desconoce las reglas del artículo 108 superior, sino que busca llenar un vacío en cuanto a la imposibilidad de que los adjudicatarios de aquellas curules puedan ejercer su derecho a la oposición política.

No comparto tal interpretación porque parte de supuestos que no son ciertos y, de paso, desconoce el diseño constitucional de la representación democrática y del sistema de partidos, además de tergiversar el alcance del derecho a la oposición política. Resulta necesario comenzar por precisar que la asignación de curules en Senado y Cámara -de que trata el artículo 112 constitucional-, para quienes le sigan en votos a los elegidos para los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República, lo que pretende es garantizar un escenario en el Congreso de la República para la representación de las ideas y programas que defendieron en la contienda presidencial los candidatos derrotados, escenario en el cual pueden, si a bien lo tienen, ejercer todas las prerrogativas reconocidas a los congresistas, tales como impulsar reformas legislativas, ejercer control político y, por supuesto, la oposición<sup>172</sup>, en cuanto derecho reconocido a todos los ciudadanos, garantías que no se encuentran limitadas por el hecho de que tales congresistas no pertenezcan a un partido o movimiento político con personería jurídica. Una cosa es el sistema de representación democrática en los órganos colegiados de elección popular y otra, muy distinta, el sistema de partidos, sistemas que cumplen, en estricto sentido, funciones constitucionales diversas. La decisión de la Corte, sin embargo, confunde estos sistemas, al suponer que la representación democrática sólo es posible dentro del sistema de partidos, dejando de lado que precisamente la Constitución reconoce y garantiza la participación política y, por lo mismo, la representación independiente, por fuera del sistema de partidos.

La decisión mayoritaria, de la cual me aparto, también confunde el derecho a la oposición

que la Constitución reconoce a todos los ciudadanos, como expresión del derecho a participar en el ejercicio y control del poder político en los términos del artículo 40 de la Constitución, con las garantías para el ejercicio de la oposición por parte de los partidos y movimientos políticos que reconoce el artículo 112 de la Constitución. Para el ejercicio de la oposición no se requiere ser partido o movimiento político y, mucho menos, tener personería jurídica reconocida, pues ese es un derecho ciudadano. Las garantías del artículo 112, por el contrario, sólo se reconocen a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, pues dichas garantías tienen por objeto fortalecer el sistema de partidos para el adecuado cumplimiento de sus funciones constitucionales, en particular, promover su proyecto político y constituirse en alternativa de gobierno.

En consecuencia, a pesar de la relevancia de que los accionantes tengan un significativo apoyo popular por razón de las ideas y postulados que propusieron como candidatos a Presidente y Vicepresidente –quienes, además, se declararon en oposición al Gobierno– y, por tanto, de la conveniencia de que se le reconozca personería jurídica a la agrupación política que fundaron después de la elección presidencial, de ello no se sigue que pueda desconocerse la regla constitucional prevista en el artículo 108 para la obtención de la personería jurídica por parte de los partidos o movimientos políticos. Esta última es especial y prevalente, al ser específica del sistema de partidos, y, por tanto, no es adecuada su superación a partir de un razonamiento derivado de la necesidad de proteger el ejercicio de la oposición política en un caso concreto.

Los accionantes conocen las reglas de juego del sistema democrático pues participaron en el proceso electoral, tanto del Congreso como de Presidente y Vicepresidente de la República, acudiendo a la fórmula de las coaliciones con partidos y movimientos políticos con personería jurídica e inscribiendo su propia aspiración como candidatos independientes, por fuera del sistema de partidos, logrando la segunda votación más alta. La participación electoral por fuera del sistema de partidos, como la de los grupos significativos de ciudadanos, tiene unas reglas distintas a la participación dentro de dicho sistema, y no resulta conforme a la Constitución otorgarles las garantías que esta reconoce a los partidos y movimientos con personería jurídica.

Entonces, aunque comparto con la mayoría de la Sala Plena que el reconocimiento de la personería jurídica puede fortalecer la capacidad de los congresistas que ocupan las curules de que trata el artículo 112 de la Constitución para ejercer la oposición y para constituirse en alternativa de gobierno, la decisión confunde el derecho a la oposición con las garantías que la Constitución reconoce a los partidos y movimientos con personería jurídica que se declaran en oposición al Gobierno. Así las cosas, si bien, lo primero puede ser un escenario ideal, su regulación en el citado sentido es una competencia propia del Congreso de la República, órgano competente para definir las reglas de juego del sistema democrático, mediante la más amplia deliberación y la aprobación de mayorías calificadas, competencia que también invadió la Corte al adoptar la presente decisión.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

A LA SENTENCIA SU.316/21

ACCION DE TUTELA PARA PROTEGER DERECHOS POLITICOS-Se debió conceder como mecanismo transitorio, mientras se instaura el medio de control ante la jurisdicción contencioso administrativa (Aclaración de voto)

ACCION DE TUTELA PARA PROTEGER DERECHOS POLITICOS-Improcedencia del amparo en forma directa, puesto que se confundieron los requisitos de relevancia constitucional y subsidiariedad (Aclaración de voto)

PARTIDO POLITICO COLOMBIA HUMANA - UNION PATRIOTICA-Vocación de permanencia (Aclaración de voto)

RECONOCIMIENTO DE PERSONERIA JURIDICA AL MOVIMIENTO POLITICO COLOMBIA HUMANA (Aclaración de voto)

Con la adición al artículo 112 de la Constitución y lo previsto en la Ley Estatutaria 1909 de 2018, se creó una forma adicional de acceder a integrar los cuerpos colegiados de elección popular, lo cual implica que quien allí llega representa a la agrupación política o al grupo significativo de ciudadanos que lo inscribió y respaldó, lo cual no se puede desconocer cuando se pretenda aplicar el artículo 108 de la Constitución para efectos de otorgarle personería jurídica.

Expediente: T-7.347.389

M.P.: Alejandro Linares Cantillo

Con absoluto respeto por las decisiones adoptadas por la Corte Constitucional, me permito expresar las razones que me llevan a aclarar el voto en este asunto. Aunque comparto la decisión de tutelar el derecho del movimiento político Colombia Humana, así como del Senador Gustavo Francisco Petro Urrego, titular de la curul a la que se refiere el artículo 112 de la Constitución, me aparto de algunos de los argumentos que sustentan la decisión, como paso a explicar enseguida.

En primer lugar, la acción de tutela se dirigió contra la Resolución 3231 del 20 de diciembre de 2018, por medio de la cual el Consejo Nacional Electoral negó el reconocimiento de personería jurídica al Grupo Significativo de Ciudadanos, Colombia Humana, pero ella no fue demandada oportunamente ante la jurisdicción contenciosa administrativa que tiene a su cargo conocer de la legalidad de las decisiones administrativas, razón por la cual, se omitió cumplir un requisito de procedencia de la acción de tutela.

No obstante, la sentencia sostiene que, en todo caso, la acción de tutela es procedente porque el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho no es eficaz, por tres razones: (i) la inminencia del calendario electoral de 2022; (ii) el hecho de que resta una legislatura para el ejercicio del derecho a la oposición; y (iii) la relevancia constitucional de las garantías previstas en el artículo 112 y la Ley Estatutaria 1909 de 2018 (derecho personal a ocupar curules en corporaciones públicas de elección popular).

A mi juicio, con todo respeto, la Resolución 3231 de 2018 mediante la cual el Consejo Nacional Electoral le negó al Movimiento Político Colombia Humana el reconocimiento de la personería jurídica, sí podía y debió ser cuestionada ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante el ejercicio del medio idóneo para controvertir esa clase de decisiones, pero ello no ocurrió.

No es posible sostener que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho no sea idóneo o eficaz en este caso. Por tanto, la acción de tutela era procedente, pero como mecanismo transitorio para evitar la configuración de un perjuicio irremediable, pero sin que ello exonerase, como a la postre ocurrió con la decisión mayoritaria, a los actores de la carga de promover el medio de control ante la Sección Quinta del Consejo de Estado, tal y como lo ha sostenido este tribunal de manera reiterada.<sup>173</sup>

Sobre el argumento según el cual la relevancia del derecho fundamental a la oposición constituye una razón para justificar la procedencia de la acción de manera directa, considero que el fallo confunde el requisito de relevancia constitucional, con el requisito de subsidiariedad, cosa que no tiene sustento en la jurisprudencia reiterada de esta Corporación en la materia.<sup>174</sup> En efecto, la relevancia constitucional estudia, efectivamente, si el caso tiene impacto en los derechos fundamentales y si se trata de una controversia de carácter constitucional. Por su parte, la subsidiariedad estudia si existen medios judiciales eficaces e idóneos para proteger el derecho fundamental diferentes a la acción de tutela.

Al no haber justificación para otorgar una protección definitiva, ha debido explorarse la posibilidad de una protección transitoria, como corresponde a aquellos eventos en los cuales la acción de tutela se interpone para evitar un perjuicio irremediable. En este caso, ese perjuicio estaría dado por el no reconocimiento de la personería jurídica al movimiento político Colombia Humana, y puede ser irremediable en tanto y en cuanto conduce a la desaparición de este movimiento como una fuerza política independiente, como ocurrió en la práctica, merced a su inclusión en el partido político Colombia Humana-Unión Patriótica. Por esta vía, al no poder actuar como un movimiento político independiente, se estaría afectando los derechos políticos fundamentales de sus miembros.

Empero, debe tenerse en cuenta que desde 2019, Colombia Humana pasó a formar parte del Partido Político con personería jurídica reconocida por la autoridad electoral como Colombia Humana - Unión Patriótica, de suerte que pudo presentar listas de candidatos a las elecciones territoriales del 27 de octubre de 2019 y puede seguir haciéndolo para las elecciones futuras, con fundamento en la modificación de los Estatutos del Partido Político que desde ese año se denomina Colombia Humana - Unión Patriótica, la cual fue aprobada por el CNE con la Resolución 3287 de 2019, novedad que implica la existencia de un hecho superado respecto de las elecciones de 2019, como de manera correcta lo destaca la sentencia, por lo que no es posible afirmar que se haya afectado el derecho a ejercer la oposición política ni que se pudiese afectar lo relativo al calendario electoral de 2022.

En efecto, si el Partido UP se reformó, para incluir dentro de él a la Colombia Humana por medio de una reforma a sus Estatutos que, de una parte, tiene vocación de permanencia y, de otra, fue aprobada por el CNE, es legítimo predicar respecto de la CH lo que puede predicarse del CH-UP. Dado que el Partido Unión Patriótica se había declarado en oposición,

en realidad la Colombia Humana, en tanto desde 2019 es parte del Partido Político con personería jurídica Colombia Humana - Unión Patriótica, no ha tenido ni tiene ningún obstáculo o siquiera riesgo de ejercer los derechos de la oposición que ejerce como Partido de Oposición en los términos de la Resoluciones 4130 de 2019 y 2423 de 2020 del Consejo Nacional Electoral.

Además, si la reforma antedicha tiene vocación de permanencia, tampoco cabe duda sobre la posibilidad que tiene el Partido Colombia Humana - Unión Patriótica de presentar listas de candidatos para las elecciones de 2022, en tanto y en cuanto se trata de un partido político con personería jurídica con vocación de permanencia según lo señala el acto en el que se acordó la alianza-uniión entre esas dos organizaciones bajo una sola personería jurídica.

Con todo, es posible aceptar el reconocimiento de la personería jurídica de la Colombia Humana como Partido Político independiente de la Unión Patriótica, con base en la interpretación que de manera sistemática se haga de los artículos 108 y 112 de la Constitución y de lo dispuesto en los artículos 40.3, 107 y 262 de la misma Carta, a partir de lo dispuesto en el Acto Legislativo 2 de 2015 y la Ley Estatutaria de 1909 de 2018.

En efecto, el Acto Legislativo No. 02 de 2015, en su artículo 1°, adicionó el artículo 112 de la Constitución Política, señalando que la fórmula que ocupe el segundo puesto en las elecciones para Presidente de la República ocupará dos (2) curules en el Congreso de la República, lo cual significa que en las elecciones para Presidente de la República, la fórmula que ocupa el segundo lugar tiene derecho a ocupar una curul en el Senado y otra en la Cámara, lo que implica a su vez, de manera indirecta, que las elecciones a la Presidencia deben considerarse también como elecciones tanto de Senado de la República como de la Cámara de Representantes para la fórmula que ocupa el segundo lugar en esas elecciones.

En otros términos, con la adición al artículo 112 de la Constitución y lo previsto en la Ley Estatutaria 1909 de 2018, se creó una forma adicional de acceder a integrar los cuerpos colegiados de elección popular, lo cual implica que quien allí llega representa a la agrupación política o al grupo significativo de ciudadanos que lo inscribió y respaldó, lo cual no se puede desconocer cuando se pretenda aplicar el artículo 108 de la Constitución para efectos de otorgarle personería jurídica.

Como Colombia Humana no puede tener dos personerías jurídicas, antes que el CNE proceda a conferirle la personalidad jurídica en los términos señalados por la decisión de la Corte Constitucional, deberá haberse escindido del Partido Colombia Humana - Unión Patriótica y cumplir todas las reglas que como partido político exigen la Constitución y las leyes estatutarias respectivas.

Finalmente, quiero resaltar que la decisión adoptada por la Corte Constitucional demuestra que el líder de la Colombia Humana, que será un nuevo Partido Político con personería jurídica, ha tenido siempre el respeto y la garantía plena de sus derechos fundamentales, con sujeción al orden constitucional y al Estado de Derecho, incluido los Tratados Internacionales de los cuales es signataria la República de Colombia, vigente antes y después de 1991 y lo cual le ha permitido participar siempre activamente en la vida política y ser elegido miembro del Congreso de la República y servidor público.

En estos términos, de la manera más respetuosa, dejo sentada mi aclaración.

Fecha ut supra.

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

1 Obrando a través de apoderado. Ver folios 1-2 del cuaderno primero.

2 Entendiendo el Grupo Significativo de Ciudadanos como “las personas que apoyaron la inscripción de las candidaturas con sus firmas”.

3 De la totalidad de firmas presentadas, el director del Censo Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil certificó 550.337 como válidas. Ver folios 4 y 34 del cuaderno primero.

4 Ver cuaderno primero, folios 31 - 33.

5 Código Electoral, artículo 207: “Las elecciones para integrar corporaciones públicas se realizarán el segundo domingo de marzo del respectivo año y las de presidente de la República el último domingo del mes de mayo siguiente” (Negrillas fuera del texto original).

6 De diecinueve millones quince mil cuatrocientos dieciocho (19.015.418) votos válidos emitidos en el territorio nacional, la coalición “Petro presidente” obtuvo cuatro millones ochocientos cincuenta y cinco mil sesenta y nueve votos (4.855.069), superada únicamente por la fórmula presidencial del Partido Centro Democrático, que obtuvo un total de siete millones seiscientos dieciséis mil ochocientos cincuenta y siete votos (7.616.857). Al respecto, la Constitución Política de Colombia establece en su artículo 190 que: “El Presidente de la República será elegido para un período de cuatro años, por la mitad más uno de los votos que, de manera secreta y directa, depositen los ciudadanos en la fecha y con las formalidades que determine la ley. Si ningún candidato obtiene dicha mayoría, se celebrará una nueva votación que tendrá lugar tres semanas más tarde, en la que sólo participarán los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas votaciones. Será declarado presidente quien obtenga el mayor número de votos.” (Negrillas fuera del texto original).

7 Consejo Nacional Electoral, Resolución No. 1413 de 2018.

8 Consejo Nacional Electoral, Resolución No. 1453 de 2018.

9 Ibídem.

10 Por medio del cual se adicionaron tres incisos al artículo 112 de la Constitución Política: “El candidato que le siga en votos a quien la autoridad electoral declare elegido en el cargo de Presidente y Vicepresidente de la República, Gobernador de Departamento, Alcalde Distrital y Alcalde municipal tendrá el derecho personal a ocupar una curul en el Senado, Cámara de Representantes, Asamblea Departamental, Concejo Distrital y Concejo Municipal,

respectivamente, durante el período de la correspondiente corporación. (...) Las curules así asignadas en el Senado de la República y en la Cámara de Representantes serán adicionales a las previstas en los artículos 171 y 176. Las demás curules no aumentarán el número de miembros de dichas corporaciones (...) En caso de no aceptación de la curul en las corporaciones públicas de las entidades territoriales, la misma se asignará de acuerdo con la regla general de asignación de curules prevista en el artículo 263”.

11 Ley Estatutaria 1909 de 2018, artículo 24: “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 6 de esta ley y harán parte de bancada de la misma organización política”.

12 Consejo Nacional Electoral, Resoluciones 1595 y 1596 de 2018.

13 Ver folios 47 – 56 del cuaderno primero.

14 Sin previa solicitud del GSC. Según el acto administrativo de la Autoridad Electoral, la iniciativa de oficio surgió del Despacho del Magistrado Armando Novoa García, quien mediante ponencia radicada el día 15 de agosto de 2018 en la Secretaría General de esa corporación, propuso el reconocimiento de la personería jurídica al Grupo Significativo de Ciudadanos. No obstante, dicha ponencia fue derrotada por la Sala Plena el día 28 de agosto, por lo que el proyecto fue remitido al Magistrado Emiliano Rivera Bravo, encargado de la nueva sustanciación. Ver folio 47 del cuaderno primero.

15 Ley 1475 de 2011, parágrafo del artículo 3: “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”.

16 Ver folio 53 (reverso) del cuaderno de primera instancia.

17 Ver folios 57 – 73 del cuaderno primero.

18 Dicho recurso, fue coadyuvado por el ciudadano Máximo Noriega Rodríguez. El coadyuvante, argumentó que la decisión del CNE no puede basarse en una lectura literal de la CP, en tanto ello contravendría las disposiciones de la misma carta y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de la Organización de Estados

Americanos, en sus artículos 13, 20, 21 y 22, en relación con los derechos a ser parte de las decisiones de quienes gobiernan, el derecho a reunirse y asociarse a presentar peticiones respetuosas, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, toda vez que “desconocería el proceso de legitimación política que tuvo el [GSC] tras los más de 8 millones de votos obtenidos”. Ver folio 89 (reverso) del cuaderno primero.

19 Concretamente, dicho acto administrativo dispuso conservar la personería jurídica a los partidos ASI y UP en virtud de la votación obtenida por la coalición de la que hicieron parte, en el marco de las elecciones parlamentarias de ese año.

20 Ver folios 87 - 94 del cuaderno primero.

21 Ver folios 95 - 96 del cuaderno primero.

22 Ver cuaderno primero, folios 36 - 41.

23 Ver cuaderno primero, folio 38.

24 Ver cuaderno primero, folio 39

26 Ver folios 97 - 124 del cuaderno primero.

27 Coalición integrada por el Partido Alianza Social Independiente - ASI -, el Partido Unión Patriótica - UP -, y el Movimiento Alternativo Indígena y Social - MAIS -.

28 Ver pág. Número 25 de la Resolución 3231 de 2018 en la cual: “Precisa la Sala que la declaratoria de inexecutable descrita en el numeral inmediatamente anterior de ninguna forma interfiere con los derechos fundamentales de todos los ciudadanos a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, para lo cual cuentan con las garantías propias del derecho fundamental de participación consagrado en el artículo 40 (derecho de participación en el poder político) de la Constitución; así como, cuentan con espacios para promover y facilitar sus demandas, en los términos que disponen los artículos 20 (libertad de expresión), 23 (derecho de petición), 37 (derecho de manifestación pública y pacífica). Tampoco puede considerarse que la declaratoria de inexecutable mencionada, obstaculiza el derecho de dichos grupos o movimientos de constituirse formalmente en persona jurídica, en los términos previstos en el artículo 107 de la Carta y en el parágrafo del artículo 3º de la Ley 1475 de 2011”.

29 Ver cuaderno primero, folio 13.

30 *Ibidem*.

31 Ver cuaderno primero, folio 14.

32 La solicitud de reconocimiento fue allegada a esa corporación el 05 de octubre de 2018, y la Resolución fue expedida el 20 de diciembre de 2018.

33 El CNE no aceptó la coalición propuesta toda vez que Colombia Humana carecía de

personería jurídica y la reforma introducida por el Acto Legislativo 02 de 2015 no había sido objeto de desarrollo estatutario. Ver folios 54 (reverso) y 55 del cuaderno primero.

34 Ver cuaderno primero, folio 25.

35 Ver cuaderno segundo, folio 141.

36 Oficio de fecha 24 de enero de 2019. Ver folios 157 a 168 del cuaderno segundo.

37 Ver folio 3 de la respuesta.

38 Ley 130 de 1994, artículo 3º: “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”.

39 Ley 1475 de 2011, artículo 3º: “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”.

40 Oficio suscrito por Álvaro Raúl Tobo Vargas, en calidad de Procurador Noveno Judicial Administrativo. Ver folios 249 - 257 del cuaderno segundo.

41 La Procuraduría fundamentó su legitimación para intervenir en la causa en el numeral 7

del artículo 277 de la Constitución Política.

42 Ver folios 259 - 268 del cuaderno segundo.

43 Ley 130 de 1994, artículo 9: “Los partidos y movimientos políticos, con personería jurídica reconocida podrán postular candidatos a cualquier cargo de elección popular sin requisito adicional alguno (...) La inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue (...) Las asociaciones de todo orden, que por decisión de su asamblea general resuelvan constituirse en movimientos u organismos sociales, y los grupos de ciudadanos equivalentes al menos al veinte por ciento del resultado de dividir el número de ciudadanos aptos para votar entre el número de puestos por proveer, también podrán postular candidatos. En ningún caso se exigirán más de cincuenta mil firmas para permitir la inscripción de un candidato”.

44 Ver cuaderno segundo, folios 272 - 275.

45 Ver cuaderno segundo, folios 284 - 292.

46 En dicha providencia, se solicitó al senador Gustavo Petro los siguientes documentos: fundamentos de la transición de GSC a movimiento político, copia de la documentación exigida para el otorgamiento de la personería jurídica, copia de la documentación relacionada con la inscripción de la candidatura a la Presencia de la República, información sobre la alianza con la UP, información sobre el impacto en el ejercicio de los derechos potencialmente vulnerados, números de candidatos inscritos para las elecciones de octubre de 2019, consecuencias de la negativa de reconocimiento de la personería jurídica, información sobre el trámite impartido por la Autoridad Electoral. Al Consejo Nacional Electoral le fueron solicitados los siguientes documentos: efectos de la decisión de negación de la personería jurídica, información sobre el trámite impartido a la solicitud de reconocimiento de personería jurídica, concepto sobre lo dispuesto en el artículo 3º de la Ley 130 de 1994, y el artículo 3º de la Ley 1475 de 2011, informar si se han resuelto casos similares al planteado. A la Registraduría Nacional del Estado Civil: informar cómo estuvo conformado el Comité inscriptor de firmas, informar sobre el número de candidatos inscritos por el PSC y la alianza con la UP.

48 Oficio de fecha 31 de octubre de 2019, suscrito por el apoderado de ambos demandantes. Ver cuaderno de revisión, folios 74 - 78.

49 *Ibidem*.

50 Ver cuaderno de revisión, folio 75, reverso.

51 Constitución Política, artículo 40: “Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede (...) Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas”.

52 Junto con la acción de tutela, los demandantes habían anexado previamente: (i) acta de fundación; y (ii) prueba de designación de los directivos. Igualmente, junto con su oficio de respuesta, al apoderado de los accionantes allegó (i) un documento denominado “proyecto

de estatutos del movimiento Colombia Humana” sujeto a “un profundo desarrollo político con la participación de todos y todas, una vez Colombia Humana obtenga la personería jurídica”. Dicho documento contiene, a su vez, la plataforma ideológica y programática del movimiento. Ver cuaderno de revisión, folio 42. Al respecto, se observa que, en el texto del “proyecto de estatutos” hay un capítulo denominado “De los principios y fines objetivos” en que se definen los cometidos generales que se propone lograr el movimiento, así como los objetivos y principios que identifican a sus integrantes. Ver cuaderno de revisión, folios 59 - 60. Igualmente, allegó 199 folios con firmas de 2.388 ciudadanos que “certificaron su afiliación al movimiento” (ver cuaderno de revisión, folio 73). Se allegó copia de la solicitud para la inscripción de candidatos y constancia de la inscripción de candidaturas para las elecciones de presidencia y vicepresidencia de la República del año 2018, suscrita por los señores Gustavo Francisco Petro Urrego, Ángela María Robledo Gómez y el Registrador Nacional del Estado Civil (Ver cuaderno de revisión, folios 43 - 45).

53 Ver cuaderno de revisión, folio 77.

54 A su vez, dijo adjuntar una carpeta contentiva del trámite impartido por el CNE a la solicitud de personería jurídica, en la que, entre otros documentos relacionados con las resoluciones previas sobre la negativa de oficio y el recurso de reposición, se observa la solicitud de reconocimiento de personería jurídica radicada ante esa corporación el 05 de octubre de 2018, la Resolución No. 3231 de 2018 que resolvió sobre dicha solicitud y los respectivos oficios de notificación a las partes e interesados. Ver cuaderno de revisión, folio 73 (medio magnético). Adicionalmente, el apoderado de los accionantes allegó copia de la convocatoria a la Asamblea Fundacional de Colombia Humana (También, ver oficio de fecha 01 de noviembre de 2019, firmado por la Oficina Jurídica y de Defensa Judicial del Consejo Nacional Electoral. Ver cuaderno de revisión, folios 50 - 51), una solicitud oficio dirigido al CNE sobre la solicitud de inscripción del movimiento en el Registro Único de Partidos y Movimientos Políticos (Ver cuaderno de revisión, folios 55 - 57), y el acta de Asamblea Fundacional y solicitud de reconocimiento de personería jurídica previamente aportados con la acción de tutela (Ver cuaderno de revisión, folios 48 - 49 y 52 - 54).

55 Ver cuaderno de revisión, folio 79.

56 Ver cuaderno de revisión, folio 85. Junto con su oficio de respuesta, el Consejo Nacional Electoral adjuntó (i) “los antecedentes administrativos de la solicitud de reconocimiento de personería jurídica presentada por Colombia Humana”, donde se evidencian copias de la solicitud presentada por el accionante el 05 de octubre de 2018, una serie de derechos de petición sobre el estado actual de la solicitud junto con sus respectivas respuestas, y la posterior Resolución No. 3231 del 20 de diciembre de 2018 con sus respectivos oficios de notificación; y (ii) los antecedentes administrativos de la Resolución No. 3287 de 2019, por medio de la cual se decidió sobre la solicitud de registro de reforma de los estatutos de la UP.

57 Corte Constitucional, Acuerdo 02 de 2015, artículo 64.

58 Mediante el auto del 31 de mayo de 2021 se invitaron a organizaciones e instituciones, tales como: MOE; Observatorio Democracia de la Universidad de los Andes, Transparencia por Colombia, al Institute for Multiparty Democracy, al Observatorio de Construcción de Paz

de la Universidad Jorge Tadeo Lozano, al Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia, al Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga, Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita y a Congreso Visible, a la Academia Colombiana de Jurisprudencia, a la Comisión Colombiana de Juristas, al Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad – Dejusticia, al Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” y a la Corporación Excelencia en la Justicia, A los profesores y académicos Carolina Rico Marulanda, Humberto Antonio Sierra Porto, Juan Carlos Galindo Vacha, Humberto De la Calle Lombana, Augusto Hernández Becerra, Guillermo Reyes González, Pedro Pablo Vanegas, Alberto Yepes Barreiro, así como a los Decanos de las Facultades de Ciencias Políticas y de Derecho de la Universidad de los Andes, Universidad Externado de Colombia, Pontificia Universidad Javeriana, Universidad Nacional de Colombia, Universidad Sergio Arboleda, Universidad Libre de Colombia, Universidad de La Sabana, Universidad del Norte, Universidad Pontificia Bolivariana, Universidad EAFIT y Universidad del Rosario, para rendir su concepto, entre otros, en las siguientes materias: (i) régimen aplicable al reconocimiento de la personería jurídica, (ii) finalidad del artículo 108 superior, (iii) interpretación del artículo 112 de la Carta, frente al derecho personal a ocupar una curul, (iv) casos análogos en los que se hubiese concedido la personería jurídica a un grupo significativo de ciudadanos.

59 En este orden de ideas, consideró relevante hacer alusión a las diferentes reformas que han sido introducidas en el artículo 108 de la Constitución. En primer lugar, puso de presente que en su redacción original se previó la posibilidad de obtener el reconocimiento de la personería a través de dos vías: con 50.000 firmas, 50.000 votos en la elección anterior, o con el hecho de haber obtenido representación en el Congreso de la República. A su juicio, este era un régimen laxo que tuvo por objeto impulsar el pluralismo político y dar voz a actores tradicionalmente excluidos de la discusión de los asuntos públicos; sin embargo, el mismo propició un uso irresponsable de estas “facilidades” para obtener la personería jurídica, y se dio una gran proliferación de pequeñas empresas políticas que, en lugar de representar verdaderos partidos políticos, realmente eran pequeñas empresas electorales al servicio de intereses individuales. En esta línea, puso de presente que, con la reforma introducida por el Acto Legislativo 01 de 2003, se elevó el umbral exigible para la obtención de la personería jurídica al 2% de los votos válidamente emitidos a nivel nacional en las elecciones al Congreso, y finalmente, con el Acto Legislativo 01 de 2009 dicho umbral aumentó al 3%. Esto, teniendo en cuenta además que estas reformas constitucionales estuvieron acompañadas de (i) la prohibición constitucional de la doble militancia; (ii) el régimen de bancadas; (iii) reglas en materia de financiación de campañas; y (iv) prerrogativas de oposición política, factores que a su juicio denotan un interés inequívoco por introducir una reforma estructural al sistema político colombiano y consolidar organizaciones más fuertes, con mayor peso electoral, logrando una reducción de la fragmentación política.

60 En el traslado de los conceptos de expertos allegados a este tribunal, se recibió escrito ciudadano, el cual no tiene calidad de parte, ni de tercero interviniente en el presente proceso. En este sentido, el ciudadano José Cuesta Novoa solicita “que prime el fondo sobre la forma”. En tal sentido, solicitó separar las reglas de los principios, pues considera que probar la existencia de un partido político como requisito para el reconocimiento de su personería jurídica es un principio que busca la solidez de los grupos que quieren

consolidarse como un partido.

61 En concreto, la defensa del Acuerdo de Paz, la lucha contra la corrupción y defensa del patrimonio público, la educación de la primera infancia y los derechos a la salud y educación públicas como medios para superar la desigualdad, un ordenamiento territorial democrático, la defensa del agua y el medio ambiente, una economía productiva no extractiva que defienda la vida, y territorios diversos y multicolor que superen la discriminación y la pobreza.

62 Decreto 2591 de 1991, artículo 8º. Sobre el perjuicio irremediable, la jurisprudencia constitucional ha precisado que este debe ser (i) inminente: es decir, que está por suceder en tiempo cercano; (ii) que requiera de la adopción de medidas urgentes; (iii) que el daño que está por suceder sea grave, evaluado por la intensidad del menoscabo material a los derechos fundamentales de la persona; y (iv) que la acción de tutela sea impostergable para lograr una protección eficaz de los derechos comprometidos (Corte Constitucional, entre otras, sentencias T-471 de 2017 y T-060 de 2019). A su vez, el precitado artículo dispone que tras la obtención del amparo transitorio, el interesando deberá acudir a la jurisdicción correspondiente para ejercer las acciones pertinentes dentro de los cuatro meses siguientes a partir del fallo de tutela.

63 Corte Constitucional, sentencia T-017 de 2020.

64 Constitución Política de Colombia, artículo 86.

65 Corte Constitucional, sentencia C-543 de 1992.

66 Corte Constitucional, sentencia T-038 de 2017.

67 Corte Constitucional, sentencia C-490 de 2011.

68 Ley 1475 de 2011, inciso tercero del artículo 28.

69 Caso en el cual deben contar con personería jurídica, de conformidad con el artículo 108 de la Constitución Política y el artículo 28 de la Ley 1475 de 2011.

70 Al respecto, dijo esta corporación en sentencia C-089 de 1994 que “La personería jurídica no es un elemento constitutivo del partido o movimiento cuya existencia es, por el contrario, presupuesto indispensable para discernirla”.

71 Al respecto, se explicó en la sentencia C-490 de 2011 que “(...) los requisitos establecidos por la norma para la inscripción de candidatos y listas respaldados por un grupo significativo de ciudadanos que no cuenten con personería jurídica, no se aprecian como desproporcionados o irrazonables, comoquiera que están orientados a cumplir dos propósitos plausibles: de un lado, a revestir de seriedad la inscripción de listas y candidatos apoyados por estos grupos, de manera que se genere confianza a los electores; y de otro, a reemplazar el aval y el presupuesto de representatividad establecido como requisito para los partidos y movimientos políticos que cuenten con personería jurídica y por ende con representante legal” (Resaltado por fuera del texto original).

72 Ver cuaderno de revisión, folios 48 – 49.

73 Ver cuaderno de revisión, folio 48 (reverso).

74 Ver cuaderno de revisión, folio 73.

75 Ver cuaderno de revisión, folio 48 (reverso).

76 *Ibíd.*

77 *Ibíd.*

78 Corte Constitucional, sentencia T-024 de 2019.

79 Ver folios 1 y 2 del cuaderno del tribunal.

80 De conformidad con el artículo 2.1 del Código Electoral, el voto es secreto, y, por ende, ante una eventual decisión de amparo, no podrían determinarse, por ningún medio, los sujetos cuyos derechos se están amparando.

81 En efecto, en criterio de esta corporación: “La agencia oficiosa requiere de “(i) la manifestación del agente oficioso en el sentido de actuar como tal; [y] (ii) la circunstancia real, que se desprenda del escrito de tutela, ya por figurar expresamente o porque del contenido se pueda inferir, consistente en que el titular del derecho fundamental no está en condiciones físicas o mentales para promover su propia defensa”. La segunda regla contiene dos requisitos que permiten evaluar la habilitación sustancial y procedimental de quien asume la defensa ajena, sin haber sido apoderado: (i) que el caso implique, por lo menos prima facie, un objeto de verdadera relevancia constitucional, es decir, que cuente con una conexión directa con los derechos fundamentales del actor y, (ii) que exista una real imposibilidad de defenderse por sí mismo. Ambas exigencias son necesarias, pero se relacionan interpretativamente para juzgar la procedencia de esa figura”.

82 Ver folio 73 del cuaderno de revisión.

83 Corte Constitucional, entre otras, sentencias T-127 de 2014, T-471 de 2017 y T-060 de 2019.

84 Corte Constitucional, sentencia T-260 de 2018.

85 De conformidad con el artículo 2º del Decreto 2085 de 2019, el Consejo Nacional Electoral ejerce sus funciones a nivel nacional.

86 Ley 1437 de 2011, artículos 149, 172, 180, 181 y 182.

87 Ley 1437 de 2011, artículos 229 y 230.

88 *Ibíd.*

89 Corte Constitucional, sentencia T-369 de 2018.

90 Corte Constitucional, entre otras, sentencias T-1093 de 2004, T-778 de 2005, SU-712 de 2013, T-066 de 2015 y T-369 de 2018.

91 Corte Constitucional, sentencia T-369 de 2018.

92 Ibíd.

93 Ibíd.

95 Ver concepto allegado a este proceso por la Academia Colombiana de Jurisprudencia, folio 16.

96 Ver cuaderno acción de tutela, folio 13.

97 Ibíd.

98 Ver cuaderno acción de tutela, folio 30.

99 Ver cuaderno acción de tutela, folio 13.

100 Similares consideraciones se encuentran contenidas en la sentencia T-616 de 2019, consolidadas y reiteradas en la SU-522 de 2019.

101 Corte Constitucional, sentencias T-060 de 2019 y T-085 de 2018.

102 “ARTÍCULO 26. CESACIÓN DE LA ACTUACIÓN IMPUGNADA. Si, estando en curso la tutela, se dictare resolución, administrativa o judicial, que revoque, detenga o suspenda la actuación impugnada, se declarará fundada la solicitud únicamente para efectos de indemnización y de costas, si fueren procedentes (...)”.

103 Corte Constitucional, sentencia SU-522 de 2019.

104 Corte Constitucional, entre otras, sentencias T-170 de 2009, T-498 de 2012 y T-070 de 2018.

105 Corte Constitucional, sentencia T-015 de 2019.

106 Corte Constitucional, entre otras, sentencias T-047 de 2016, T-013 de 2017 y T-085 de 2018.

107 Corte Constitucional, entre otras, sentencias T-256 de 2018 y T-387 de 2018.

108 Corte Constitucional, sentencia T-070 de 2018.

109 Corte Constitucional, sentencia T-213 de 2018.

110 Salvo lo dispuesto en el artículo 25 del Decreto 2591 de 1991, ver sentencia SU-256 de 1996.

111 Corte Constitucional, sentencia SU-522 de 2019.

112 Corte Constitucional, entre otras, sentencias T-544 de 2017 y T-213 de 2018. No obstante, en la sentencia T-443 de 2015, reiterada en la sentencia T-180 de 2019, la Corte diferenció las situaciones que pueden darse cuando se configura una carencia actual de objeto por el fallecimiento del titular de los derechos. De esta manera, explicó que ante tal situación, el juez puede pronunciarse en varios sentidos, a saber: (i) en aplicación de lo dispuesto en el artículo 68 del CGP, puede aplicarse la figura de la sucesión procesal, en virtud de la cual, el proceso puede continuar con la familia o herederos del causante, cuando la vulneración alegada continúe produciendo efectos, incluso después de su muerte; (ii) si la vulneración o amenaza ha tenido lugar, y tiene relación directa con el objeto de la tutela, esto es, que el fallecimiento del titular sea consecuencia de la acción u omisión que se pretendía corregir con el mecanismo de amparo constitucional, se puede producir un pronunciamiento de fondo, en caso de considerarse necesario, para efectos de determinar si se configuró la vulneración alegada, y unificar y armonizar la jurisprudencia, o disponer las medidas correctivas a que haya lugar; y (iii) por último, se puede dar que la muerte del titular no se encuentre relacionada con el objeto de la acción, y la prestación solicitada tenga un carácter personalísimo, no susceptible de sucesión. En este caso, sería inocua cualquier orden del juez, y procede la declaración de la carencia actual de objeto como consecuencia del carácter personalísimo de la prestación.

113 Corte Constitucional, sentencia T-544 de 2017.

114 Corte Constitucional, sentencia T-758 de 2003.

115 Corte Constitucional, sentencia T-060 de 2019.

116 Corte Constitucional, sentencias T-401 de 2018 y T-379 de 2018.

117 Corte Constitucional, sentencia T-200 de 2013.

118 Corte Constitucional, sentencia SU-522 de 2019.

119 Ibídem.

120 Disponible en:  
<https://partido-up.org/wp-content/uploads/2020/07/CIRCULAR-1-ACUERDO-CH-UP-1.pdf>.

121 Ley 130 de 1994, artículo 1º.

122 Corte Constitucional, sentencia C-089 de 1994.

123 Por cuanto, aplica en variados escenarios, públicos y privados, en los que la Constitución previó una participación efectiva de la ciudadanía.

124 En la medida que tiende a ampliarse constantemente, con la conquista de nuevos ámbitos para la democracia y la profundización permanente en su contenido.

126 Sobre este punto, cabe resaltar que el mencionado entendimiento de los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos ha sido replicado en la jurisprudencia especializada del Consejo de Estado. En tal sentido, ver, entre otros, radicado

05001-23-33-000-2015-02451-0 del 21 de julio de 2016 y radicado 11001-03-28-000-2014-00113-00 del 14 de mayo de 2015.

127 Corte Constitucional, sentencia C-089 de 1994.

128 Corte Constitucional, sentencia C-490 de 2011.

129 Corte Constitucional, sentencia C-089 de 1994.

130 Ley 1475 de 2011, artículo 3º.

131 Al respecto, dijo esta corporación en sentencia C-089 de 1994 que “La personería jurídica no es un elemento constitutivo del partido o movimiento cuya existencia es, por el contrario, presupuesto indispensable para discernirla”.

132 *Ibíd.*

133 Congreso de la República, Gaceta No. 303 de 2002.

134 Planteamiento reiterado en la ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes – primera vuelta. Congreso de la República, Gaceta No. 540 de 2002.

135 Congreso de la República, Gaceta No. 146 de 2003. En el mismo sentido, los argumentos expuestos en la Gaceta 169 de 2003.

136 *Ibíd.*

137 *Ibíd.*

138 Congreso de la República Gaceta No. 558 de 2008.

139 En el mismo sentido, ver Gaceta No. 374 de 2009.

140 Congreso de la República, Gaceta No. 697 de 2008. En el mismo sentido, ver ponencia alternativa contenida en la Gaceta No. 227 de 2009.

141 Congreso de la República, Gaceta No. 227 de 2009.

142 *Ibíd.*

143 *Ibíd.*

144 Congreso de la República, Gaceta No. 374 de 2009, página 5.

145 Consejo de Estado, sentencia del 08 de octubre de 2020, radicado 11001-03-24-000-2019-00212-0. En el mismo sentido, ver sentencias del 23 de octubre de 2019, radicado 11001-03-28-000-2019-00013-0, y sentencia del 12 de diciembre de 2019, radicado 11001-03-28-000-2019-00028-0.

146 *Ibíd.*

148 Congreso de la República, Gaceta No. 369 de 2014.

149 Ibíd.

150 Ibíd.

151 Corte Constitucional, sentencia C-018 de 2018 y T-540 de 1992.

152 Corte Constitucional, sentencia C-490 de 2011. En este sentido, señaló que “El pluralismo (...) se opone al unanimismo, pues acepta el juego de las diferentes opciones ideológicas; desconfía de la homogeneidad, porque reconoce la heterogeneidad de la sociedad, así como la existencia de los grupos a los que pertenecen los individuos; rechaza el carácter absoluto de las opiniones o tendencias, ya que le otorga legitimidad a los distintos puntos de vista; promueve la participación política en la medida en que da oportunidad de expresarse a diversas propuestas y grupos sociales y supone la aceptación de las reglas fijadas para tornar viable esa expresión y hacerla accesible a todos”.

153 Corte Constitucional, sentencia C-089 de 1994. Sobre esa base, y con fundamento en las disposiciones constitucionales por medio de las que se desarrolla el principio de participación, la Corte mediante sentencia C-577 de 2014, al resolver la demanda de inconstitucionalidad presentada contra el artículo 1º (parcial) y el artículo 3º del Acto Legislativo 1 de 2012, determinó que “[u]n elemento definitorio/esencial/axial a la Constitución colombiana es: la participación política como principio fundante y transversal al régimen constitucional colombiano resulta esencial en la conformación, ejercicio y control del poder en un Estado democrático como el establecido a partir de la Constitución de 1991”.

154 Corte Constitucional, sentencia C-018 de 2018, fundamento jurídico 275.

155 Ibíd., fundamento jurídico 302.

156 Corte Constitucional, sentencia C-018 de 2018.

157 Corte Constitucional, sentencia C-089 de 1994.

158 Corte Constitucional, sentencia C-018 de 2018.

159 Corte Constitucional, sentencia C-018 de 2018, fundamento jurídico 599.

160 EN este sentido se señaló en los antecedentes y exposición de motivos del proyecto de ley estatutaria que “[e]l Acto Legislativo 02 de 2015 incluyó dentro de esta norma y con el claro propósito de estimular el ejercicio de la oposición que de forma natural correspondería a quien ha perdido la elección”

161 Corte Constitucional, sentencia C-018 de 2018.

162 “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 6º de esta ley y harán parte de bancada de la misma organización política”.

163 Gaceta del Congreso No. 152 de 2017, página 21. Sobre este punto, también resulta pertinente destacar las consideraciones de la Procuraduría General de la Nación en su escrito presentado ante la Sala de Selección sobre que “El requisito de elecciones al Congreso debe interpretarse, en este caso, en función del ejercicio del derecho a la oposición”.

164 “Por la cual se dicta el Estatuto Básico de los partidos y movimientos políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones”.

165 Según la Ley Estatutaria 130 de 1994, en caso de escisión, los organismos que se escindan del partido o movimiento perderán el derecho a utilizar total o parcialmente la denominación y el símbolo registrados. En el caso de escisión, el hecho de que dicha Ley abra la posibilidad de perder sólo parcialmente el derecho al uso de la denominación y símbolos del partido original permite una interpretación sobre llegar a acuerdos en el marco de la decisión de escindir el partido. Dicho acuerdo puede versar sobre el uso de elementos comunes en la denominación y los símbolos registrados, pero que garantice que no son idénticos, permitan la distintividad y eviten el riesgo de confusión para el electorado.

166 Corte Constitucional, sentencia C-490 de 2011. “En efecto, como lo ha sostenido la jurisprudencia de esta Corte, para preservar la equidad entre los competidores, se ha establecido derechos sobre ciertos elementos de los partidos como los logos o símbolos, en otras palabras, ‘se reconoce un tipo de propiedad especial a los partidos y movimientos políticos sobre su nombre y símbolo, prohibiendo su uso a las demás organizaciones políticas, con el fin de que se pueda identificar plenamente a cada partido y movimiento, y el Estado pueda controlar las conductas de los partidos que lleven a la confusión del electorado”. Esta propiedad especial ha sido reconocida por el Consejo Nacional Electoral, como se evidencia en las resoluciones de reconocimiento del símbolo o logotipo en las que reconoce dicha propiedad sobre los símbolos o logos que han sido registrados.

167 Corte Constitucional, sentencia C-084 de 1994. “2.2.7 El artículo 5 del proyecto reconoce un tipo especial de propiedad de los partidos y movimientos sobre su nombre, color y el símbolo que registren en el Consejo Nacional Electoral que no podrán ser usados por ninguna otra organización. Las denominaciones políticas, de acuerdo con la disposición, no podrán ser expresivas de antagonismos frente a naciones extranjeras, personas o entidades, ni asimilarse fonética o gráficamente a los símbolos estatales. Finalmente, se dispone que los organismos que se escindan del partido o movimiento no podrán utilizar su denominación, su símbolo y sus sedes. El ejercicio de la actividad política y la acción proselitista hacen necesario que las organizaciones se identifiquen no sólo ideológicamente sino también asociando su presencia a ciertos símbolos, denominaciones, formas y emblemas que

contribuyen a proyectar su imagen. Estos instrumentos de recordación se integran como piezas importantes en el lenguaje y comunicación de masas. Su sistemática utilización en los diferentes eventos políticos convierte este instrumental en verdadero bien intangible del partido cuyo valor de uso en el escenario político demanda su empleo exclusivo por parte de la organización que lo ha creado y se sirve de él en la contienda política, amén de que resulta decisivo para su propia cohesión y disciplina internas. Adicionalmente, la sana competencia que debe presidir la lucha política, la lealtad y la buena fe de los actores que en ella participan, requieren que se proscriban las prácticas en cuya virtud una formación política pretenda presentarse ante el electorado o en cualquier foro usufructuando la simbología de otra organización o de la nación. Esta manipulación, de otra parte, puede inducir a confusión al ciudadano desprevenido y hacer que se equivoque en la adopción de sus decisiones. No se descarta que en estas circunstancias puede verse incluso comprometido el libre derecho al sufragio. Lo expuesto es suficiente para concluir que las anteriores disposiciones - salvo las que a continuación se analizan - bien podían dictarse al abrigo de la atribución que la Constitución confiere al Congreso, pues ellas guardan estrecha relación con la organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos”.

168 Acuerdo de Cartagena. Ley 8 de 1973, Decisión 846 de la CAN, Decreto 2591 de 2000 y la Resolución 210 de 2011.

169 Corte Constitucional, sentencia SU-257 de 2021.

170 Ley 270 de 1996, artículo 48; Decreto 2591 de 1991, artículo 36.

171 Parágrafo del artículo 264 de la Constitución.

172 Que no de manera necesaria, como se desprende de lo dispuesto en el artículo 112 constitucional.

173 Cfr. Sentencias C-132 de 2018 y T-260 de 2018.

174 Cfr. Sentencias, C-590 de 2005, T-610 de 2015, SU-263 de 2015, SU-336 de 2017, SU-116 de 2018, SU-218 de 2021.