



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

**Magistrada Ponente: LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**

Bogotá D.C., dieciséis (16) de mayo de dos mil diecinueve (2019)

**Referencia:** MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Radicación:** 11001-03-28-000-2018-00022-00  
**Demandantes:** **JOSÉ ENCARNACIÓN CORREDOR NÚÑEZ** y otros  
**Demandado:** CONSEJO NACIONAL ELECTORAL  
**Temas:** PERSONERÍA JURÍDICA **NUEVO LIBERALISMO**

**SENTENCIA ÚNICA INSTANCIA**

---

Una vez agotados los trámites del proceso y no advirtiéndose la presencia de nulidad que impida abordar el fondo del asunto, se profiere fallo de única instancia, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho iniciado contra el Consejo Nacional Electoral en procura de obtener la anulación de las resoluciones, por medio de las cuales se negó el reconocimiento de la personería jurídica al **NUEVO LIBERALISMO**.

**ANTECEDENTES**

**I. LA DEMANDA**

**1.1.- La pretensión de la demanda**

Los señores **FERNANDO GALINDO GONZÁLEZ, CECILIA FAJARDO CASTRO, RAFAEL AMADOR CAMPOS, ANDRÉS TALERO GUTIÉRREZ, GLORIA PACHÓN DE GALÁN** y **JOSÉ ENCARNACIÓN CORREDOR NÚÑEZ** pretenden obtener la nulidad de las resoluciones, por medio de las cuales se negó el reconocimiento de la personería jurídica al **NUEVO LIBERALISMO** y, como consecuencia, se reconozca la personería requerida o se dicte la respectiva orden para que lo haga el Consejo Nacional Electoral, con las correspondientes consecuencias legales.

**1.2.- Soporte fáctico**

**1.2.1. El NUEVO LIBERALISMO** obtuvo personería jurídica, mediante Resolución N<sup>o</sup>. 6 de 28 de enero de 1986.





**1.2.2.** El máximo líder y fundador del **NUEVO LIBERALISMO**, el doctor **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO**, el 2 de diciembre de 1988, solicitó la cancelación de la personería jurídica de esa agrupación "...producto de un acuerdo de reintegración con el Partido Liberal para participar en la consulta popular abierta que elegiría al candidato de esa colectividad", a lo cual se accedió mediante Resolución No. 17 del 17 de diciembre de 1988 del CNE.

**1.2.3.** El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, suscrito por el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016 y refrendado por el Congreso de la República el 30 del mismo mes y año "...tiene como uno de sus ejes la promoción de la participación política y la apertura democrática".

**1.2.4.** El punto 2 de dicho acuerdo contiene el principio del pluralismo político.

**1.2.5.** El Consejo Nacional Electoral mediante la Resolución No. 2691 de 31 de octubre de 2017 reconoció personería al Partido Político Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común FARC.

**1.2.6.** El 9 de noviembre de 2017, los demandantes solicitaron ante el Consejo Nacional Electoral el reconocimiento de personería jurídica del **NUEVO LIBERALISMO**.

**1.2.7.** Ante la falta de respuesta de la anterior solicitud, los interesados ejercieron acción de tutela, la cual mediante fallo de primera instancia ordenó al CNE adoptara decisión de fondo a la petición del 9 de noviembre de 2017.

**1.2.8.** Mediante Resolución No. 794 de 13 de marzo de 2018 el CNE negó la solicitud de reconocimiento de personería jurídica al **NUEVO LIBERALISMO**, decisión que no fue recurrida.

### **1.3.- Normas violadas y concepto de la violación**

De conformidad con la situación fáctica expuesta, se tiene que los actos acusados de ilegales que denegaron el reconocimiento de la personería jurídica al **NUEVO LIBERALISMO**, son las Resoluciones Nos. 794 y 2003 de 2018 y 0276 de 2019 todas del Consejo Nacional Electoral.

La parte demandante señaló que los actos demandados vulneran los artículos: **a)** 1º, 4º, 29, 38 y 40 de la Constitución Política y; **b)** 137 y 138 del CPACA, además, **c)** el Acto Legislativo 02 de 2016, reformado por el Acto Legislativo 01 de 2017 y; **d)** el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, suscrito por el Gobierno Nacional y las FARC-EP.





### **1.3.1. “Falsa motivación en cuanto a la presunta ilegitimidad de los peticionarios”**

Como fundamento de este cargo de nulidad destacó que uno es el partido político **NUEVO LIBERALISMO** fundado por el doctor **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO** en 1979 y otro el **MOVIMIENTO NUEVO LIBERALISMO** creado en el 2000.

Afirmó que la falta de valoración probatoria por parte del CNE, al resolver la petición de reconocimiento de personería jurídica, derivó en que confundiera esas dos colectividades, entendiendo que se trataba de una sola y negando la solicitud, aduciendo falta de legitimación de los peticionarios, como quedó consignado en la Resolución No. 794 de 2018.

Resaltó que la anunciada falta de valoración probatoria vulneró su derecho al debido proceso y con la declaratoria de falta de legitimación se incurrió en falsa motivación y en infracción de los derechos políticos de los peticionarios.

### **1.3.2. “La violación de las normas en las que el acto debería fundarse”**

La motivación de este cargo la dividió así:

#### **“El derecho fundamental a la participación política”**

Destacó que esta garantía constitucional busca “...constituir partidos y movimientos políticos sin limitación alguna, formar parte de ellos y difundir sus ideas y programas”. Luego de citar diferentes fallos de la Corte Constitucional concluyó que la participación política es un derecho fundamental que busca preservar el sistema democrático participativo consagrado en la Constitución Política.

#### **“Al Acuerdo de Paz”**

Manifestó que el acuerdo suscrito por el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016, contiene “...normas destinadas a ampliar y profundizar la democratización del sistema político...”, procurando, en su concepto, por la creación de partidos y movimientos políticos y el “reconocimiento” de las colectividades que en otrora tuvieron personería jurídica, todo esto acompañado de una mayor participación electoral, **lo cual considera debió ser aplicado por el CNE al momento de resolver su petición y no concluir en su negativa**, pues “...el valor jurídico del acuerdo así lo permite”.



### “Valor jurídico del Acuerdo de Paz”

Afirmó que este acuerdo tiene valor jurídico “porque sus principios y disposiciones (...) garantizan unas precisas condiciones sustantivas y temporales de estabilidad jurídica como parámetros de interpretación...”, agregó que el artículo transitorio que adicionó el A.L No. 2 de 2017 tiene como finalidad dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final, norma constitucional que fue declarada exequible por la Corte Constitucional.

### “La aplicación de los Acuerdos”

Precisó que la Corte Constitucional dejó en claro que el acuerdo de paz requiere implementación normativa para ser parte del ordenamiento jurídico.

No obstante lo anterior, en su criterio los principios sobre “...ampliación y profundización de la democracia participativa...” que permiten la creación de nuevos movimientos y partidos políticos y los reconocimientos de personerías jurídicas de los ya extintos, deben ser utilizados como parámetros de interpretación, con criterio amplio, de la normatividad vigente **y su aplicación debe ser directa, al resolver este tipo de peticiones.**

En este mismo sentido, señaló que el Consejo de Estado ha permitido la aplicación directa de normas que requieren ser reguladas, sin que esta condición se hubiese cumplido, en casos como las elecciones de los contralores, lo cual resulta plenamente ajustado al caso del **NUEVO LIBERALISMO**, para acudir al Acuerdo de Paz, en los términos ya señalados y así garantizar que el desarrollo del principio de participación política propenda por una mayor democratización del sistema, construcción de la paz y la ampliación de la democracia.

Para concluir, destacó que la solicitud de los integrantes del partido **NUEVO LIBERALISMO** tendiente a recuperar su personería jurídica, se fundó en que esa colectividad tuvo representación en el Congreso de la República, personería jurídica vigente hasta diciembre de 1988 y su máximo líder fue asesinado, como ocurrió con “...gran parte de su grupo dirigente...”, lo que le impidió “renacer después a la vida política”, como también sucedió en el caso de la **Unión Patriótica**.

### “La participación política y la violación de los derechos fundamentales de los peticionarios”

Se insistió en que la negativa del CNE al momento de decidir la petición de reconocimiento de personería jurídica al **NUEVO LIBERALISMO**, **se hizo sin valorar el material probatorio allegado al expediente administrativo** y con ello se habría desconocido que el A.L No. 2 de 2017 dispuso que todas las autoridades debían





cumplir el acuerdo de paz y que sus actuaciones guardarían "...coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios...".

Decisión que además le impidió a esa colectividad participar en las elecciones parlamentarias y presidenciales de este año e incluso en los comicios próximos, lo que calificó como "...perjuicio político grave e irreparable, pasado y futuro...".

### **"Violación del derecho fundamental a la igualdad"**

En este aspecto señaló que al acto de reconocimiento de la personería jurídica del partido político de las FARC sí se aplicaron de manera directa los principios contenidos en el Acuerdo de Paz, lo cual no ocurrió en el caso del **NUEVO LIBERALISMO**.

Sumado a lo anterior, adujo que tanto la **Unión Patriótica** como el **NUEVO LIBERALISMO** fueron víctimas de "...violencia política sistemática por razones ideológicas, que los coloca en igualdad de posición frente a la apertura democrática del Acuerdo de Paz...", para lo cual acudió al fallo de 4 de julio de 2013 del Consejo de Estado, Sección Quinta<sup>1</sup>.

## **II. ACTUACIONES SURTIDAS LUEGO DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA**

**2.3.1.** Por auto de 6 de julio de 2018, la ponente en Sala Unitaria, dispuso:

"...**DECRETAR** la suspensión provisional de los efectos jurídicos de la Resolución 794 de 2018 del Consejo Nacional Electoral (...) **ORDENAR** al Consejo Nacional Electoral, estudiar nuevamente la solicitud de reconocimiento de personería jurídica del **NUEVO LIBERALISMO**, a partir de los razonamientos hechos en dicho acto pero superando lo relacionado con la inexistente correlación con el **MOVIMIENTO NUEVO LIBERALISMO**".

**2.3.2.** En virtud de lo anterior, el Consejo Nacional Electoral mediante Resolución No. 2003 de 2018 "por medio de la cual se **ACATA** la providencia emitida por el Consejo de Estado del seis (6) de julio de dos mil dieciocho, dentro del expediente con radicado No. 11001-03-28-000-2018-00022-00 y se **NIEGA** la solicitud de reconocimiento de la personería jurídica a la agrupación política **NUEVO LIBERALISMO**, con ocasión del radicado No. 8375-17".

**2.3.3.** El 20 de septiembre de 2018 dicho acto administrativo fue objeto de recurso de reposición suscrito por el Procurador 21 Judicial II Penal en el cual solicitó su revocatoria.

<sup>1</sup> Rad. No. 2010-00027-00, M.P. Susana Buitrago Valencia.



**2.3.4.** Finalmente, la reposición fue desatada mediante Resolución No. 0276 de 2019 del CNE, en el sentido de no reponer la decisión recurrida.

### III. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

#### 3.1. Del Consejo Nacional Electoral

Su apoderado judicial manifestó su oposición a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, para lo cual afirmó que el acto acusado no incurre en las causales de nulidad alegadas por la parte actora.

En lo demás, se refirió a los hechos de la demanda y concluyó que el acto demandado no está viciado de nulidad, precisó que para resolver peticiones de reconocimiento de personería jurídica de partidos políticos debe tenerse en consideración los artículos: **a)** 1º, 2º, 40.3, 95.5, 107.2, 108 y 265.9 de la Constitución Política; **b)** 1º, al 6º de la Ley 130 de 1994 y **c)** 3º de la Ley 1475 de 2011, sumado a los criterios fijados por el Consejo de Estado, Sección Primera el 2 de diciembre de 2010, Rad. No. 2003-00148-01, el 15 de septiembre de 2011 Rad. No. 2004-00395-01, el 6 de noviembre de 2014 Rad. No. 2007-00130-00, destacando que por circunstancias excepcionales la Sección Quinta se apartó en fallo de 4 de julio de 2013, Rad. No. 2010-00027-00.

Lo anterior porque la aplicación del Acuerdo de Paz suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC requiere “reformular el marco constitucional, lo cual no ha acaecido y lo deja sin fuerza vinculante en lo referente a los requisitos para la obtención de personerías jurídicas a partidos y movimientos políticos”.

Explicó que en el caso particular del **NUEVO LIBERALISMO** no presentó candidatos para los comicios de los años 2014 y 2018, lo que le impidió obtener la votación mínima requerida por la Constitución Política, para acceder a la personería jurídica que reclama.

Agregó que fue su propio líder y fundador quien solicitó la cancelación de la personería jurídica, anunciando su reintegro al Partido Liberal Colombiano, a lo cual se accedió mediante Resolución No. 17 de 1988, lo que, en su criterio, evidencia que a pesar del asesinato de **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO**, no es válida la comparación que los demandantes hacen con el caso de la Unión Patriótica.

Además, señaló que la normativa electoral vigente no impide que las organizaciones políticas sin personería jurídica hagan parte de la contienda electoral y postulen candidatos, a lo cual pudo acudir el **NUEVO LIBERALISMO**.

Finalmente, destacó que en el caso del partido de las FARC antes de obtener su personería jurídica se dictó el A.L 03 de 2017 y la UP no solicitó la cancelación de la





misma, lo que evidencia que no se puede aducir la vulneración del derecho a la igualdad, ante circunstancias tan disímiles como la que exponen los demandantes<sup>2</sup>.

### 3.2. Tercero interviniente, **Carlos Ardila Ballesteros**

En lo referente a las pretensiones de la demanda indicó que se atenía a lo decidido por esta Corporación y anunció que compartía el argumento según el cual de prosperar la pretensión anulatoria no implicaba que de manera automática devenga el reconocimiento de personería jurídica que se reclama, pues lo procedente sería que el demandado nuevamente estudie la petición de los demandantes.

En lo demás, coincidió con los demandantes en que el partido político **NUEVO LIBERALISMO** y el **Movimiento Nuevo Liberalismo** son colectividades diferentes.

Para sustentar lo anterior, explicó que fue miembro fundador del partido político **NUEVO LIBERALISMO** acompañando a **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO** con su trabajo en el departamento de Santander y estando en sus filas resultó elegido Concejal de Bucaramanga en 1980, Representante a la Cámara por el departamento de Santander en 1982, en 1986 participó en las elecciones sin éxito y en 1988 ganó su curul de diputado en la Asamblea de Santander.

Afirmó que luego del magnicidio de **LUIS CARLOS GALÁN**, los militantes del partido **NUEVO LIBERALISMO** “...siempre conservamos el nombre para nuestra organización (...)”.

Indicó que el 13 de octubre de 1999 consultó al CNE sobre la disponibilidad del nombre nuevo liberalismo para iniciar recolección de firmas para solicitar la personería jurídica de un “nuevo movimiento” político, la que fue resuelta en forma favorable el 10 de noviembre de 1999 autorizando la utilización de dicho nombre.

Luego del respectivo trámite legal, mediante Resolución 0269 de 2000 el CNE reconoció personería jurídica al **MOVIMIENTO NUEVO LIBERALISMO**, siendo su director único y representante legal el propio **CARLOS ARDILA BALLESTEROS**.

Precisó que ese movimiento en el 2002 eligió dos Representantes a la Cámara por los departamentos de Santander y Cundinamarca y una curul en el Senado de la República, para el 2003 lograron la gobernación de Boyacá, doce diputados, veinte alcaldes municipales y 371 concejales en diferentes municipios.

<sup>2</sup> Folios 195 al 209





A pesar de lo anterior, cuando el umbral aumentó al 3 % el Movimiento Nuevo Liberalismo perdió su personería jurídica, además, destacó que durante su vigencia ninguno de sus antiguos militantes se opuso a su existencia.

Solamente en el 2005 se denunció ante el CNE el presunto uso irregular de la imagen de **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO** y de los símbolos del antiguo **NUEVO LIBERALISMO**, queja que finalmente fue desestimada y archivada por el CNE mediante Resolución No. 1101 de 18 de julio de 2006.

Finalmente, puso de presente que la cancelación de la personería jurídica del **NUEVO LIBERALISMO** obedeció a un acto voluntario del propio **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO** mientras que el **Movimiento Nuevo Liberalismo** la perdió mediante Resolución No. 1057 de 2006 del CNE “por no haber obtenido escaños en el Congreso de la República, ni haber alcanzado el umbral electoral”<sup>3</sup>.

#### 4. Trámite del Proceso

**4.1.** Mediante auto de 7 de mayo de 2018<sup>4</sup> se **admitió la demanda** y se ordenó su notificación al Consejo Nacional Electoral, al Ministerio Público, a Carlos Ardila Ballesteros, a la comunidad y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

**4.2.** En providencia de 7 de mayo de 2018<sup>5</sup> se **corrió traslado** al CNE de la solicitud de los demandantes de suspender provisionalmente los efectos jurídicos de la Resolución No. 794 de 2018 que negó la petición de reconocimiento de la personería jurídica al **NUEVO LIBERALISMO**.

**4.3.** Por auto de 1º de junio de 2018<sup>6</sup> se negó la medida cautelar deprecada por la parte actora y luego mediante providencia de 6 de julio de 2018<sup>7</sup>, en sede de reposición, se decidió:

“**ORDENAR** al Consejo Nacional Electoral, estudiar nuevamente la solicitud de reconocimiento de personería jurídica del **NUEVO LIBERALISMO**, a partir de los razonamientos hechos en dicho acto pero superando lo relacionado con la inexistente correlación con el **MOVIMIENTO NUEVO LIBERALISMO**.”

Lo dicho equivale a tener por demostrada la legitimación de los peticionarios, la no continuidad de la actividad política del **NUEVO LIBERALISMO** y analizar de fondo los elementos fácticos con los cuales los interesados demostraron la violencia sufrida por los miembros del entonces partido político fundado por **Luis Carlos Galán Sarmiento**, de conformidad con la parte considerativa de la presente providencia”.

<sup>3</sup> Folios 84 al 92

<sup>4</sup> Folio 63

<sup>5</sup> Folio 19 Cuaderno solicitud suspensión provisional

<sup>6</sup> Folios 54 al 64 Cuaderno solicitud suspensión provisional

<sup>7</sup> Folios 86 al 92 Cuaderno solicitud suspensión provisional





4.4. Mediante auto de 15 de agosto de 2018<sup>8</sup> se citó a las partes a la celebración de la audiencia inicial.

4.5. El CNE allegó copia de la Resolución No. 2003 de 9 de agosto de 2018<sup>9</sup> “por medio de la cual se ACATA la providencia emitida por el Consejo de Estado del seis (6) de julio de dos mil dieciocho (2018), dentro del expediente con radicado No. 11001-03-28-000-2018-00022-00 y se NIEGA la solicitud de reconocimiento de la personería jurídica a la agrupación política **NUEVO LIBERALISMO**, con ocasión del radicado No. 8375-17”, la cual en su artículo segundo, dispuso:

“**NEGAR** la solicitud de reconocimiento de la personería jurídica al **NUEVO LIBERALISMO**, presentada por las señoras (...) con ocasión del radicado No. 8375-17. **NEGAR** también las peticiones allegadas con el radicado 9357-18”.

4.6. El 29 de agosto de 2018, se realizó la audiencia inicial<sup>10</sup>, diligencia en la cual el apoderado de la parte actora solicitó que la Resolución No. 2003 de 9 de agosto de 2018 del CNE quedara incluida en la fijación del litigio, petición de la cual se corrió inmediato traslado a las partes y la cual obtuvo el apoyo de la Agente del Ministerio Público.

Así las cosas, el litigio quedó fijado en los siguientes términos:

“Determinar si las Resoluciones 794 y 2003 de 2018 del Consejo Nacional Electoral, por medio de las cuales se negó la petición de reconocimiento de personería jurídica al **NUEVO LIBERALISMO**, son nulas por incurrir en: **a)** ‘Falsa motivación en cuanto a la presunta ilegitimidad de los peticionarios’ y; **b)** ‘La violación de las normas en las que el acto debería fundarse’

Si la respuesta a lo anterior resultare afirmativa, se deberá establecer si la declaratoria de nulidad conlleva el reconocimiento de personería jurídica al **NUEVO LIBERALISMO**, o dictar la orden para que el Consejo Nacional Electoral reconozca dicha personería jurídica a este partido político, con sus respectivas consecuencias legales”.

La anterior decisión no fue recurrida y quedó en firme.

4.7. En lo demás se decretaron las pruebas a las que hubo lugar y se prescindió de la audiencia de pruebas.

5. Por auto de 13 de septiembre de 2018<sup>11</sup> se ordenó correr traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera su concepto.

<sup>8</sup> Folio 211

<sup>9</sup> Mediante Oficio de 14 de agosto de 2018, folios 219 al 237

<sup>10</sup> Folios 244 al 260

<sup>11</sup> Folio 445





6. La Procuradora Delegada, el 20 de septiembre de 2018<sup>12</sup>, solicitó la suspensión del término antes referido, para tal efecto manifestó que la Procuraduría General de la Nación presentó recurso de reposición contra la Resolución No. 2003 de 9 de agosto de 2018 del CNE, acto administrativo que está incluido en la fijación del litigio, pero que en razón de dicha actuación no estaba en firme.

7. De la anterior petición la Ponente<sup>13</sup> ordenó correr traslado a las partes. En esta oportunidad la parte actora coadyuvó la solicitud y el CNE guardó silencio; por tanto, mediante auto de 12 de octubre de 2018<sup>14</sup> se negó la suspensión deprecada y, en consecuencia, se reanudó el traslado para alegar<sup>15</sup>.

8. La Agente del Ministerio Público recurrió la negativa de acceder a la suspensión del proceso<sup>16</sup> y el CNE solicitó la suspensión del término para alegar de conclusión<sup>17</sup>.

9. Mediante auto de 31 de octubre de 2018<sup>18</sup> se rechazó la reposición y, en aplicación del artículo 161 del CGP, se tuvo por suspendido el proceso, hasta que se resolviera el recurso interpuesto contra la Resolución No. 2003 de 9 de agosto de 2018 del CNE.

10. La parte actora el 11 de diciembre de 2018<sup>19</sup> solicitó la “reanudación del proceso”. Por su parte el 7 de febrero de 2019 el **CNE** allegó copia de la Resolución No. 0276 de 2019 “por medio de la cual **NO SE REPONE** la Resolución No. 2003 ´por medio de la cual se **ACATA** la providencia emitida por el Consejo de Estado del seis (6) de julio de dos mil dieciocho (2018), dentro del expediente con radicado No. 11001-03-28-000-2018-00022-00 y se **NIEGA** la solicitud de reconocimiento de la personería jurídica a la agrupación política **NUEVO LIBERALISMO**, con ocasión del radicado No. 8375-17”.

11. Por lo anterior, el 8 de febrero de 2019<sup>20</sup> la Ponente ordenó: “**REANUDAR** el proceso de la referencia y, en consecuencia, el término para que las partes aleguen de conclusión y el Ministerio Público, si así lo decide, rinda su concepto, esto a partir de la ejecutoria de la presente decisión y por el tiempo que faltare”.

12. La anterior decisión fue recurrida por la Procuradora Delegada<sup>21</sup> con la finalidad de que la misma fuera revocada y, en su lugar, se convocara a las partes a una

<sup>12</sup> Folios 453 al 460

<sup>13</sup> Folio 462

<sup>14</sup> Folios 490 al 491

<sup>15</sup> Folio 500

<sup>16</sup> Folios 531 al 537

<sup>17</sup> Folio 534

<sup>18</sup> Folios 548 al 550

<sup>19</sup> Folios 564 al 565

<sup>20</sup> Folio 611

<sup>21</sup> Folios 655 al 657





audiencia en la cual se fijara nuevamente el litigio e incluir la legalidad de la Resolución No. 0276 de 2019 y se decretaran nuevas pruebas.

**13.** Corrido el traslado del anterior recurso<sup>22</sup>, la parte demandante solicitó no reponer la decisión y reanudar el término para alegar de conclusión<sup>23</sup> y en similares términos se pronunció el CNE, sin embargo también señaló que “...cualquiera que sea la decisión sobre el particular, esta defensa la acogerá...”.

**14.** Por auto de 26 de febrero de 2019<sup>24</sup> la Magistrada Ponente decidió:

**“PRIMERO: NO REPONER** el auto de 8 de febrero de 2019, que dispuso reanudar el proceso y el término para que las partes aleguen de conclusión y el Ministerio Público rinda su concepto, de conformidad con lo expuesto en esta providencia.

**SEGUNDO: CÓRRASE** traslado de las pruebas que obran en tres cd’s a folio 666 del plenario, por el término de tres (3) días, contados a partir de la ejecutoria de la presente decisión.

**TERCERO:** Vencida la anterior oportunidad, **CÓRRASE**, por el lapso que faltare, el término para que las partes aleguen de conclusión y el Ministerio Público rinda su concepto, en el que los sujetos procesales podrán inclusive dar alcance a los escritos ya presentados”.

Lo anterior, en aplicación del artículo 163 del CPACA, según el cual “Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo este se debe individualizar con toda precisión. Si el acto fue objeto de recursos ante la administración se entenderán demandados los actos que los resolvieron”.

**15.** Finalmente el proceso pasó al despacho<sup>25</sup>, luego de finiquitar los traslados para alegar y para que el Ministerio Público rindiera su concepto.

#### IV. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

En esta oportunidad se pronunciaron:

##### 4.1. De la parte actora<sup>26</sup>

Su apoderado judicial reiteró el objeto del litigio y los hechos de la demanda en los cuales aludió a la lucha que desde 1976 **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO** lideró contra el narcotráfico y la corrupción política.

<sup>22</sup> Folio 659

<sup>23</sup> Folios 660 al 662

<sup>24</sup> Folios 667 al 671

<sup>25</sup> Folio 765

<sup>26</sup> Folios 501 al 529





Expuso que el propio **GALÁN** en 1979 fundó el Partido **NUEVO LIBERALISMO**, el cual en comicios de 1980, obtuvo 20 curules en los concejos municipales de Bogotá, Bucaramanga y Popayán y 3 en la Asamblea Departamental de Cundinamarca.

Luego, en las elecciones de 1982 alcanzó 8 curules al Senado de la República y 11 a la Cámara de Representantes y para las presidenciales **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO** obtuvo 750.000 votos.

En 1986, el **NUEVO LIBERALISMO** consiguió 6 escaños en el Senado y 7 en la Cámara de Representantes.

Por solicitud del Director Nacional **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO**, mediante Resolución No. 6 de 28 de enero de 1986 el Consejo Nacional Electoral reconoció personería jurídica al Partido Político **NUEVO LIBERALISMO**.

El 2 de diciembre de 1988, producto de un acuerdo con el Partido Liberal y para participar en la consulta popular de la cual se elegiría al candidato a la Presidencia de la República, **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO** solicitó la cancelación de la personería jurídica del **NUEVO LIBERALISMO**, a lo cual el CNE accedió mediante Resolución No. 17 de diciembre de 1988.

Destacó que el homicidio de **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO** "...no fue un acto casual ni fortuito, pues en diferentes sentencias la Corte Suprema de Justicia ha dicho que su muerte (i) se produjo como parte de una estrategia criminal en la que tuvieron igual protagonismo agentes del Estado, narcotraficantes, miembros de la clase política colombiana y las Autodefensas del Magdalena medio y que (ii) su asesinato fue motivado por las ideas que el jefe del **NUEVO LIBERALISMO** tenía sobre la lucha contra la corrupción de las instituciones y de la clase política así como de la extradición de narcotraficantes. Esto motivó que miembros de su colectividad impidieran a toda costa su llegada a la Presidencia de la República", para lo cual transcribió apartes de la sentencia de casación de 31 de agosto de 2011 que ratificó la condena contra Alberto Santofimio.

Afirmó que además del asesinato de **GALÁN SARMIENTO**, otros "exponentes de su grupo" fueron "eliminados" y citó las muertes de Rodrigo Lara, Benjamín Quiñones, Martín Torres, Luis Silva, Raúl Cortés Aguirre, José Dionisio González Jaramillo, Juan Guillermo López, José Oscar Marín, los periodistas Guillermo Cano Isaza y Jorge Enrique Pulido Sierra "...quienes apoyaron públicamente la lucha de Galán...". Además, como víctimas de atentados se refirió a Alberto Villamizar, Enrique Parejo, Iván Marulanda Gómez, Cesar Gaviria y el secuestro de Maruja Pachón.





Lo anterior con la finalidad de demostrar “... la sistematicidad de los asesinatos y ataques contra los miembros del **NUEVO LIBERALISMO** (...) hecho notorio el exterminio físico de muchos dirigentes del **NUEVO LIBERALISMO** lo cual hizo imposible la participación de los miembros de este partido en la contienda electoral en la época posterior al asesinato de **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO**, sin correr serios riesgos contra su integridad física”.

Afirmó que dicha estrategia criminal derivó en la eliminación del “equipo dirigente del Nuevo Liberalismo del escenario político nacional que fue la justificación para declarar los crímenes de **LUIS CARLOS GALÁN** y de **RODRIGO LARA** como de lesa humanidad”.

Conforme a lo expuesto concluyó que con ocasión a lo anterior “...la Unidad de Análisis y contexto de la Fiscalía General de la Nación [sostuvo que] entre el genocidio de la Unión Patriótica y del Nuevo Liberalismo existió conexión probada, visto móviles, autores, modus operandi, desviación de la investigación, obstrucción a la justicia y encubrimiento”.

Refirió que el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Duradera, firmado por el Gobierno Nacional y las FARC-EP tiene entre sus ejes la promoción de la participación política y la apertura de la democracia.

Indicó que el punto 2 del acuerdo contiene el principio de pluralismo político y en su punto 2.3.1.1., dispone la incorporación de un régimen de transición para promover y estipular nuevos partidos y movimientos políticos.

Insistió que el CNE en la Resolución No. 2691 de 2017 por medio de la cual reconoció personería jurídica al partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común –FARC-dejó establecido que el acuerdo de paz “...tiene carácter vinculante para las autoridades públicas...”.

Sostuvo que para resolver el presente asunto debe tenerse en consideración “...el restablecimiento de personería jurídica por el Consejo de Estado al partido político Unión Patriótica (...) porque muchos de sus directivos y militantes fueron exterminados, lo cual imponía una interpretación diferente de la Ley 10 de 1994”.

Destacó que en la actualidad el exterminio físico del **NUEVO LIBERALISMO** tiene la doble connotación de ser un hecho probado y notorio “...como lo anotó la Corte Suprema de Justicia...”, debe darse aplicación al Acuerdo Final de Paz para los partidos y movimientos políticos que “...habiendo tenido representación en el Congreso la hubieren perdido”.



En lo demás, reiteró los cargos formulados con la demanda y su sustento, así, **falsa motivación** por la presunta ilegitimidad de los peticionarios por lo que denominó confusión del CNE entre el movimiento Nuevo Liberalismo y el **NUEVO LIBERALISMO**, advirtiendo que este reparo ya fue superado por esta corporación.

**Violación de las normas** en que debía fundarse “el acto”, Ley 132 de 1994, Acuerdo de Paz con la FARC-EP., y **vulneración al derecho a la participación política y a la igualdad**.

Finalmente, se refirió a lo que denominó “actos nuevos en cumplimiento del auto de suspensión provisional”, acápite en el cual precisó que las tres Resoluciones del CNE Nos. 794 y 2003 de 2018 y 276 de 2019 “conforman una unidad (...) y por economía procesal la Sección Quinta deberá pronunciarse sobre la legalidad de esos actos, en conjunto”.

Refirió que los tres actos administrativos, “...tienen unos fundamentos jurídicos similares (...) relacionados con la renuncia a la personería jurídica del Nuevo Liberalismo por Luis Carlos Galán, cuando dicho partido se unió con el Partido Liberal, en búsqueda de la Presidencia de la República, para el periodo constitucional 1990-1994. Pero ese propósito fue frustrado por el asesinato del líder del **NUEVO LIBERALISMO**. Después del magnicidio, el Partido Nuevo Liberalismo no pudo reconstruirse por el clima de violencia política que condujo al sacrificio de muchos de sus dirigentes, como está demostrado en el expediente...”.

#### 4.2. Del CNE<sup>27</sup>

Mediante apoderado judicial indicó que se ratificaba en los argumentos expuestos en la contestación de la demanda y aludió a las tres resoluciones mediante las cuales denegó las peticiones de reconocimiento de personería jurídica al **NUEVO LIBERALISMO**.

Puso de presente que la cancelación de la personería jurídica del **NUEVO LIBERALISMO** se dictó en atención a la solicitud presentada el 2 de diciembre de 1988 por el entonces líder y fundador **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO** y “...no [a] otras circunstancias” y tampoco “...como consecuencia directa del exterminio de sus líderes...”.

Afirmó que incluso en el funeral de Galán Sarmiento “...su hijo mayor (...) quien además es hijo de una de las accionantes, entregó las banderas del movimiento a **CESAR GAVIRIA TRUJILLO**, quien más tarde fue inscrito y elegido Presidente de la República en nombre del Partido Liberal”.

<sup>27</sup> Folios 718 al 738





En lo referente a la aplicación del Acuerdo de Paz suscrito con las FARC-EP insistió en que "...el gobierno deberá desarrollar en el marco de la implementación del aludido Acuerdo, que para el caso específico implica reformar la Constitución en lo referente a los requisitos para la obtención de la personería jurídica de los partidos y movimientos políticos, toda vez que el Acuerdo en sí mismo no tiene fuerza vinculante propia, tal como lo ha sostenido la propia Corte Constitucional", para lo cual transcribió parcialmente la sentencia C-332 de 2017.

Señaló que el "...único caso de reconocimiento de personería jurídica por fuera de los lineamientos establecidos por el artículo 108 de la Constitución se refiere a lo estrictamente ordenado por el Acto Legislativo 03 de 2017, el que reguló de manera expresa los términos en los cuales debía otorgarse personería política al partido político que resultara de la incorporación a la vida civil de las antiguas FARC, lo que no ha acontecido con aspectos como el referido a los partidos que habrían contado con personería jurídica en el pasado, por lo que no se trata de situaciones equiparables".

Precisó que el caso de la Unión Patriótica "...es diametralmente opuesto al del Nuevo Liberalismo" porque el primero nunca pidió cancelación de su personería jurídica, lo que sí sucedió con el **NUEVO LIBERALISMO**.

Afirmó que era "...evidente que no fue el exterminio físico de sus dirigentes el que provocó la pérdida de la personería jurídica de tal colectividad ni que ello haya sido un acto oficioso de la autoridad electoral, sino que fue a ruego de sus directivas...".

Luego relató la argumentación expuesta en la Resolución No. 0276 de 2019 en que se refirió al fallo del Consejo de Estado, Sección Quinta de 4 de julio de 2013<sup>28</sup>, al concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil de 1º de abril de 2014, para demostrar que sí analizó las exigencias establecidas por esta Corporación judicial para casos como el presente; es decir, el estudio **fáctico** –consecuencias excepcionales y ajenas a la voluntad del partido que lo dejaron en situación desfavorable y de desigualdad respecto de las demás colectividades- y el análisis **finalístico** –determinar si la aplicación del artículo 108 de la CP referido al umbral electoral debe ser interpretada sistemáticamente con otros valores y principios constitucionales como pluralismo y participación para resolver situaciones excepcionales-.

En lo fáctico se refirió al contexto de violencia de los años 1970 al 1990, al acuerdo programático para la unión liberal, las declaraciones, recibidas en sede administrativa, de los doctores **LUIS IVÁN MARULANDA GÓMEZ, GUSTAVO BOLÍVAR MORENO, JUAN FRANCISCO LOZANO**, al periodo electoral de marzo de 1986 a 1992.

<sup>28</sup> Rad. No. 11001032800020100002700



Todo lo anterior para demostrar –según su dicho- que el CNE analizó los elementos fácticos con los cuales se pretendía probar la violencia sufrida por los miembros del **NUEVO LIBERALISMO** y su presunta igualdad con la Unión Patriótica. Frente a lo cual concluyó que “...no ha existido violación al principio de igualdad, ni se ha desconocido las normas en la que debía fundarse los actos administrativos objeto de control judicial...”.

#### 4.3. Concepto del Ministerio Público<sup>29</sup>

A efectos de rendir su concepto la señora Agente del Ministerio Público se refirió a los hechos, pretensiones, concepto de la violación de la demanda, la contestación del CNE y a la fijación del litigio.

Acto seguido, señaló que el problema jurídico se trata de “...determinar si el **NUEVO LIBERALISMO** fundado por **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO** tiene derecho a que se le devuelva la personería jurídica a la que renunció su dirigente y fundador, como consecuencia de las circunstancias excepcionales que le impidieron a ese movimiento continuar presentándose a los certámenes electorales, después del asesinato de su máximo líder y por la persecución que sufrieron los directivos y militantes de esa colectividad en la década de los años ochenta y noventa, a causa de la ola de violencia desatada por las mafias del narcotráfico comandas por Gonzalo Rodríguez Gacha y Pablo Emilio Escobar Gaviria.

Así mismo, si la organización electoral con la expedición de las Resoluciones Nos. 794 y 2003 de 2018 y 276 de 2019 violó las normas en que debía fundarse, específicamente el carácter vinculante del Acuerdo de Paz suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP, en especial el punto 2.2., y el Acto Legislativo 01 de 2017.

En capítulo titulado “Aclaración previa” el Ministerio Público explicó que el cargo de falsa motivación no debe ser motivo de estudio, pues el mismo refería la presunta falta de legitimación de los peticionarios, lo cual, con ocasión de la medida cautelar, fue superado en la Resolución 2003 de 2018. Entonces, concluyó que “...entiende que los cargos de la demanda que inicialmente se presentaron contra la Resolución 794 de 2018, los son igualmente contra las Resoluciones 2003 de 2018 y 276 de febrero de 5 de 2019, salvo en lo que hace a la falsa motivación”.

Acto seguido se ocupó de los requisitos exigidos para el reconocimiento de la personería jurídica de una organización política, para lo cual aludió al contenido del artículo 108 constitucional del cual destacó que correspondía al CNE reconocer personería jurídica los partidos y movimientos políticos y grupos significativos de

<sup>29</sup> Folios 740 al 764





ciudadanos que obtengan un porcentaje igual o superior al 3 % de los votos válidos obtenidos en las elecciones para Senado de la República o Cámara de Representantes.

Resaltó que la personería jurídica les permite a estas organizaciones inscribir candidatos para las elecciones populares, de lo que también deviene la obtención de financiación estatal, acceso a medios de comunicación del Estado, uso de bienes públicos y del espectro electromagnético.

En lo referente al carácter vinculante del Acuerdo de Paz suscrito por el Gobierno Nacional y las FARC-EP precisó que la Corte Constitucional en las sentencias C-283 de 1995 y 379 de 2016 ha sido constante en afirmar que los poderes públicos y los ciudadanos tenemos deberes frente a la consecución de la paz y el Estado está en la obligación de desplegar “...todas las acciones tendientes a hacer efectivo los acuerdos que suscriba el Gobierno Nacional con los grupos alzados en armas. Esta obligación no se traduce en que **los mencionados acuerdos tengan fuerza normativa por sí mismos**” porque “...serán los poderes constituidos a partir de sus competencias constitucionales los llamados a desarrollar e implementar lo que fue objeto de negociación por el Presidente de la República...”.

No obstante lo anterior, mencionó que el Acto Legislativo 01 de 2016 expresamente indicó que “...una vez en vigor el Acuerdo ingresaría al bloque de constitucionalidad en sentido estricto”.

Determinó que de conformidad con la sentencia C-630 de 2017 que declaró exequible el Acto Legislativo 02 de 2017 “...ha de entenderse que el Acuerdo suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP requiere para su implementación de un desarrollo normativo”; por tanto, **carece de fuerza vinculante autónoma**. Situación que aplica al punto 2.3.1.1., de dicho acuerdo relacionado con las medidas para promover el acceso al sistema político que también “...requiere de un desarrollo por parte del legislador en el que se indique las condiciones, derechos y límites que tendrán las organizaciones con fines políticos que irruman en este ámbito”.

### **Luego de las anteriores precisiones arribó al caso concreto.**

Respecto la aplicación directa del acuerdo de paz, luego de transcribir el punto 2.3.1.1., determinó que su finalidad es que las organizaciones que tuvieron representación en el Congreso de la República y que perdieron su personería jurídica por no alcanzar el umbral podrían recobrarla.

Al respecto, manifestó que el CNE “...no podía entrar a devolver o reconocer nuevamente la personería al Nuevo Liberalismo con fundamento en lo acordado por el Gobierno Nacional y las FARC-EP, en tanto como se desprende del mismo Acuerdo





Final, lo acordado requiere de un desarrollo normativo que establezca ese régimen transitorio, para hacer efectivos los principios de separación de los poderes, de supremacía constitucional y el de legalidad, como expresamente lo reconoció la Corte Constitucional en la sentencia C-630 de 2017”.

En este sentido aclaró que en el caso del reconocimiento de la personería jurídica de las FARC-EP dicha exigencia de desarrollo normativo se atendió con la expedición del Acto Legislativo 03 de 2017 según el cual a dicha organización “...se le reconocería de pleno derecho personería jurídica al partido o movimiento político que surja del tránsito de estas a la actividad política legal, en donde el Consejo Nacional Electoral haría ese reconocimiento después del cumplimiento de unos requisitos señalados en el acto legislativo”.

Para finalizar afirmó que este cargo debe denegarse porque como lo indicó la Corte Constitucional<sup>30</sup> y el Consejo de Estado, Sección Quinta<sup>31</sup>, “...el Acuerdo Final no puede ser aplicado en forma directa como los pretenden los demandantes, razón por la que el Consejo Nacional Electoral no podía, como en efecto no lo hizo, devolver, con fundamento en lo negociado, la personería jurídica al **NUEVO LIBERALISMO**”.

Enseguida se ocupó del cargo de nulidad fundado en la violencia padecida por el **NUEVO LIBERALISMO** y la posible similitud con la UP, a fin de establecer la existencia de circunstancias especiales o excepcionales que justifiquen la devolución de la personería jurídica.

Para resolver lo anterior, se refirió a la sentencia del Consejo de Estado, Sección Quinta de 4 de julio de 2013<sup>32</sup>, por la cual se declaró la nulidad de los actos por los cuales el CNE canceló la personería jurídica de la UP, al no obtener la votación necesaria para conservarla.

Enfatizo que “...la Sección reprochó a la autoridad electoral el haber aplicado la norma transcrita [numeral 1º del artículo 4º de la Ley 130 de 1994], sin analizar el contexto vivido por la organización política en la medida que la situación de exterminio a la que fueron sometidos sus militantes”.

Para arribar a esa decisión el máximo juez de lo contencioso analizó informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos relacionados con los asesinatos de miembros de la UP, uno de los cuales determinó que “...en promedio se asesinaba un miembro de la Unión Patriótica cada dos días”.

<sup>30</sup> Sentencia C-630 de 2017

<sup>31</sup> Sentencia de 14 de marzo de 2019, Rad. 2018-00104-00, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio

<sup>32</sup> Rad. No. 2010-00027-00, M.P. Susana Buitrago Valencia





De lo anterior se concluyó que la UP “...no contó con garantías por parte del Estado para presentarse a la contienda electoral, lo que le impidió obtener la votación mínima que, para ese momento exigía la normativa para conservar la personería jurídica (...) o conservar por lo menos una curul en el Congreso de la República”.

Precisó que en este asunto, los demandantes sostienen que “...hechos excepcionales y ajenos a la voluntad del **NUEVO LIBERALISMO** le impidieron continuar participando en los certámenes electorales del país para mantener la personería jurídica (...) que sin bien **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO** solicitó cancelar en forma coyuntural de cara a la gran consulta que se pretendía hacer con el Partido Liberal, se afirma que la ola de violencia desatada en Colombia en la década de los años ochenta y noventa, cercenó el derecho de esa organización de seguir participando en la escena política, en razón no solo al asesinato de su máximo líder y fundador **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO**, sino al sistemático exterminio político que sufrieron los directivos y militantes de ese partido”.

Para demostrar que su petición debe ser tratada en similares condiciones que como en su oportunidad se hizo con la UP aludieron a las conclusiones a las que llegó la Corte Suprema de Justicia en las sentencias de 31 de agosto de 2011<sup>33</sup> y 23 de noviembre de 2016<sup>34</sup>.

En lo referente al fallo del 31 de agosto de 2011 se destaca que “...las pruebas recaudadas en casación permitieron a la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia concluir que la muerte de **GALÁN SARMIENTO** se produjo como consecuencia de las alianzas hechas entre las mafias del narcotráfico con algunos políticos colombianos que se oponían a la extradición y por ello decidieron exterminar a **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO** para frenar la llegada de este a la Presidencia y con ello impedir la entrega de los narcotraficantes solicitados en extradición por los Estados Unidos”.

Respecto de la sentencia de 23 de noviembre de 2016 se resalta que “...concluyó la Sala de Casación Penal que no quedaba la menor duda que las autodefensas del Magdalena en cumplimiento de las órdenes impartidas por Rodríguez Gacha socio de Pablo Escobar, adelantaron una serie de acciones tendientes a amedrantar a los dirigentes del partido **NUEVO LIBERALISMO**, que se concretaron con el atentado que cercenó la vida del máximo líder de ese movimiento político”.

<sup>33</sup> Sala de Casación Penal, Rad. No. 31761, M.P. José Luis Barceló Camacho que condenó a Alberto Rafael Santofimio Botero como coautor responsable de un concurso de tres homicidios con fines terroristas de Luis Carlos Galán Sarmiento Santiago Cuervo Jiménez y Julio Cesar Peñaloza Sánchez.

<sup>34</sup> Sala de Casación Penal, Rad. No. 44312 que condenó a Miguel Alfredo Maza Márquez como coautor responsable del delito de homicidio con fines terroristas de Luis Carlos Galán Sarmiento, Santiago Cuervo Jiménez y Julio Cesar Peñaloza Sánchez.





Luego, la Procuradora Delegada relató los fundamentos jurídicos esgrimidos en la Resolución No. 276 de 2019 del CNE en lo referente a la no aplicación del precedente de la UP, para afirmar que si bien comparte que es lo cierto la diferencia existente entre las colectividades a la hora de poner fin a la personería jurídica, pues como lo exponen los demandantes en el caso del **NUEVO LIBERALISMO** esto obedeció a la voluntad de su máximo líder y fundador, mientras que la UP no obtuvo la mayoría de votos requerida legalmente para no perder su personería, destacó que la violencia, en este caso, sí generó que esta organización [el **NUEVO LIBERALISMO**] fuera víctima de unos hechos que le impidieron concretar los objetivos que los llevó a entregar su personería jurídica y no tener las garantías para tomar decisiones en relación con el proyecto político de ese grupo”.

Para probar su dicho, la Agente del Ministerio Público explicó el origen del **NUEVO LIBERALISMO**, destacando que era una facción del Partido Liberal Colombiano como también los votos obtenidos en las elecciones de 1980 y 1982, para finalmente obtener su personería jurídica en 1985.

Manifestó que según la declaración rendida por **Luis Iván Marulanda López**, militante del **NUEVO LIBERALISMO**, **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO** no participó en las elecciones presidenciales de 1986 porque “...no había condiciones de seguridad, el ejercicio político era muy difícil”.

Ante lo anterior **GALÁN SARMIENTO** y **VIRGILIO BARCO**, este último en representación del Partido Liberal, celebraron acuerdo programático a cambio de que el **NUEVO LIBERALISMO** renunciara a su personería jurídica, mientras que los liberales se comprometían a que el candidato a la Presidencia de la República fuera elegido por consulta popular y no por convención.

Quiere decir lo anterior que **GALÁN SARMIENTO** para llegar a la Presidencia de la República “...cedió la autonomía e independencia que representaba su movimiento en el contexto político nacional, a efectos de que le permitieran su participación en una consulta popular para escoger el candidato único del partido, hecho que no fue posible en tanto **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO**, fue asesinado y no pudo participar”.

Sumado a lo anterior, señaló que en la vía administrativa **Luis Iván Marulanda Vélez** afirmó que “...fuimos a una Unidad del Partido Liberal que se incumplió en dos acápites fundamentales, en la que nos sentimos desde la perspectiva de la historia traicionados, no pudimos llegar con nuestro candidato a la consulta popular del Partido Liberal y no hubo reforma constitucional”.

También se refirió a lo dicho por **Gustavo Bolívar** que sumado a lo anteriormente relacionado sostuvo que “...a mi juicio el **NUEVO LIBERALISMO** nunca dejó de existir porque la condición por la cual él entrega la personería jurídica, que era la consulta,





no se dio y entonces prácticamente se desbarata un movimiento a punta de bala y no con votos como era lo predecible...”.

Mencionó que por su parte el CNE, en una de las resoluciones demandadas -276 de 2019-, determinó que el acuerdo sí se cumplió a tal punto que la consulta popular la ganó el candidato del **NUEVO LIBERALISMO**, empero dicha agencia no comparte tal afirmación.

Lo anterior, por considerar que quien ganó esa consulta popular no era parte de la estructura del **NUEVO LIBERALISMO**, por el contrario era un “liberal reconocido”. Al mismo tiempo sostuvo que la declaración del hijo de **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO** con la cual entregó las banderas del **NUEVO LIBERALISMO**, no fue una decisión de sus militantes, como lo ratifica **Marulanda Vélez**, en su declaración ante el CNE.

Entonces, para el Ministerio Público **existe un nexo causal entre los actos de violencia política en Colombia durante las décadas de 1980 y 1990 que llevaron al asesinato del máximo líder y fundador del NUEVO LIBERALISMO lo cual devino en la “pérdida de su partido”**, luego de haber cancelado su personería jurídica, misma ola de violencia que “...hizo que los miembros del **NUEVO LIBERALISMO** se vieran imposibilitados para continuar con el ideario político del movimiento”, razón que, a su juicio, resulta suficiente para anular los actos demandados.

A lo anterior agregó que incluso “...la Unidad de Análisis y Contexto de la Fiscalía General de la Nación concluyó que entre el genocidio de la **UNIÓN PATRIÓTICA UP** y el **NUEVO LIBERALISMO** existió conexión probada, visto móviles, autores, modus operandi, desviación de la investigación, obstrucción a la justicia y encubrimiento”.

Para concluir, manifestó su contradicción con el argumento del CNE según el cual los antiguos dirigentes del **NUEVO LIBERALISMO** han tenido continuidad política en otras agrupaciones, pues en su concepto esto significa que la petición de restablecimiento de su personería jurídica no se valoró “...desde lo que significa una organización, grupo o movimiento con fines políticos desconociendo que esta no se puede confundir con las personas que lo componen”.

De igual manera sostuvo que existen suficientes razones para que se acceda a la solicitud de reconocimiento de la personería jurídica al **NUEVO LIBERALISMO** porque “...existieron hechos realmente excepcionales y ajenos a la voluntad de sus dirigentes y militantes que, sin lugar a dudas afectaron su proyecto político desde el momento en que accedieron a cancelar la personería de la que gozaban, la desaparición de su máximo líder y, la forma en que ese movimiento quedó replegado en el partido con el que llegó a un acuerdo programático”.





## II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

### 1. COMPETENCIA

De conformidad con el numeral 2° del artículo 149 del CPACA y el artículo 13 del Acuerdo 58 de 1999 proferido por la Sala Plena del Consejo de Estado, esta Sala es competente para conocer en única instancia del proceso de la referencia, toda vez que se solicita la nulidad de actos dictados por el Consejo Nacional Electoral.

### 2. ACTOS DEMANDADOS

El demandante requiere la nulidad de las Resoluciones Nos. 794 de 13 de marzo y 2003 de 9 de agosto ambas de 2018 y 2076 de 2019, por medio de las cuales se negó el reconocimiento de la personería jurídica al **NUEVO LIBERALISMO**.

### 3. PROBLEMA JURÍDICO

Determinar si las Resoluciones 794 y 2003 de 2018 y 0276 de 2019 del Consejo Nacional Electoral, por medio de las cuales se negó la petición de reconocimiento de personería jurídica al **NUEVO LIBERALISMO**, son nulas por incurrir en: **a)** Falsa motivación en cuanto a la presunta ilegitimidad de los petitionarios y; **b)** La violación de las normas en las que el acto debería fundarse.

Si la respuesta a lo anterior resultare afirmativa, se deberá establecer si la declaratoria de nulidad conlleva el reconocimiento de personería jurídica al **NUEVO LIBERALISMO**, o dictar la orden para que el Consejo Nacional Electoral reconozca dicha personería jurídica a este partido político, con sus respectivas consecuencias legales.

### 4. CUESTIÓN PREVIA

Como bien lo señaló la señora Agente del Ministerio Público, es lo propio que la Sala se releve del estudio del cargo titulado falsa motivación que tenía como fundamento demostrar la irregularidad del CNE al declarar la ilegitimidad de los petitionarios en la Resolución No. 794 de 2018, pues dicho reparo ya fue superado.

En efecto, como se demostró en los antecedentes, la Magistrada Ponente por auto de 6 de julio de 2018, decidió:

“...**DECRETAR** la suspensión provisional de los efectos jurídicos de la Resolución 794 de 2018 del Consejo Nacional Electoral (...) **ORDENAR** al Consejo Nacional Electoral, estudiar nuevamente la solicitud de reconocimiento de personería jurídica del **NUEVO LIBERALISMO**, a partir de los racionamientos hechos en dicho acto pero superando lo





relacionado con la inexistente correlación con el **MOVIMIENTO NUEVO LIBERALISMO**".

**4.1.** En virtud de lo anterior, el Consejo Nacional Electoral expidió la Resolución No. 2003 de 2018<sup>35</sup>, con la cual se superó el tema de la legitimación de los peticionarios y en la cual sostuvo que "*...siguiendo los parámetros establecidos por la orden del Consejo de Estado, se entiende superada esta circunstancia de la organización política a la cual se dirige la petición y se concluye que no hay correlación con el Movimiento Nuevo Liberalismo. Por tanto, se resolverá de fondo la petición sobre el otorgamiento de personería jurídica al **NUEVO LIBERALISMO***".

Como se ve, el asunto relacionado con la legitimación de los peticionarios para solicitar el reconocimiento de personería jurídica del **NUEVO LIBERALISMO** ya fue superado y no hay lugar a pronunciamiento alguno.

Por lo expuesto, resta a la Sala analizar lo referente a la legalidad de los actos administrativos del **CNE** por medio de los cuales le fue negada la solicitud personería jurídica **NUEVO LIBERALISMO**

**4.2.** En este orden de ideas resta a la Sala pronunciarse en relación con el cargo de **violación de las normas en las que el acto debería fundarse**, para lo cual en la demanda se citaron como disposiciones vulneradas los artículos: **a)** 1º, 4º, 29, 38 y 40 de la Constitución Política y; **b)** 137 y 138 del CPACA, además, **c)** el Acto Legislativo 02 de 2016, reformado por el Acto Legislativo 01 de 2017 y; **d)** el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, suscrito por el Gobierno Nacional y las FARC-EP.

Conviene recordar que este cargo se funda en que los actos acusados incurren en vulneración del **derecho fundamental a la participación política, al Acuerdo Final de Paz, al desconocimiento del valor jurídico del Acuerdo de Paz, la debida y directa aplicación del Acuerdo y la violación del derecho fundamental a la igualdad porque este asunto debe resolverse teniendo en cuenta**, de un lado, el reconocimiento de la personería jurídica del partido político de las FARC-EP y, del otro, el de la **Unión Patriótica**, que al igual que el **NUEVO LIBERALISMO** fue víctima de "*...violencia política sistemática por razones ideológicas, que los coloca en igualdad de posición frente a la apertura democrática del Acuerdo de Paz...*".

Para resolver el problema jurídico planteado y el cargo de nulidad propuesto, la Sala abordará los siguientes aspectos: **i)** de la fundación, reconocimiento y pérdida de la

<sup>35</sup> "Por medio de la cual se **ACATA** la providencia emitida por el Consejo de Estado del seis (6) de julio de dos mil dieciocho, dentro del expediente con radicado No. 11001-03-28-000-2018-00022-00 y se **NIEGA** la solicitud de reconocimiento de la personería jurídica a la agrupación política **NUEVO LIBERALISMO**, con ocasión del radicado No. 8375-17"



personería jurídica del **NUEVO LIBERALISMO**; **ii)** marco normativo para que los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos obtengan su personería jurídica; **iii)** requisitos jurisprudenciales excepcionales para el reconocimiento de personería jurídica –caso UP en el Consejo de Estado–; **iv)** fuerza vinculante y aplicación directa del Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera; **v)** del reconocimiento de la personería jurídica a las FARC-EP; **vi)** derecho a la igualdad respecto de la Unión Patriótica y **viii)** reivindicación del **NUEVO LIBERALISMO**.

## 5. CASO CONCRETO

### 5.1. DE LA FUNDACIÓN, RECONOCIMIENTO Y PÉRDIDA DE LA PERSONERÍA JURÍDICA DEL NUEVO LIBERALISMO

El **NUEVO LIBERALISMO** fue fundado por **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO** en 1979.

El 18 de noviembre de 1985<sup>36</sup>, **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO**, en calidad de Director Nacional elegido por el primer congreso de dicha organización política – llevado a cabo el 4 de agosto de 1984<sup>37</sup>, solicitó ante la Autoridad Electoral:

“1°. Se reconozca la personería jurídica de la organización política **NUEVO LIBERALISMO** y se ordene su correspondiente registro.

2°. La inscripción de los nombres de las personas que han sido elegidas o designadas para dirigir dicha organización e integrar sus órganos de gobierno y administración”.

Al referirse a la naturaleza de la agrupación puso de presente que de conformidad con el artículo 7<sup>o</sup><sup>38</sup> de la Ley 58 de 1985<sup>39</sup> “...el **NUEVO LIBERALISMO** declara su origen en el partido reconocido constitucionalmente en el plebiscito nacional de 1957 con la denominación ‘LIBERAL’ y deja constancia expresa de haberse constituido como organización independiente y autónoma desde el año 1980, carácter con el cual ha participado ininterrumpidamente en las elecciones de 1980, 1982 y 1984”.

<sup>36</sup> Folios 43 al 55 cuaderno anexo de la demanda No. 1.

<sup>37</sup> Folio 586 cuaderno anexo 4.

<sup>38</sup> **Artículo 7°**. A los sectores o movimientos de los partidos se les otorgará personería jurídica y el registro que soliciten, si dejan constancia expresa de haberse constituido como organizaciones o agrupaciones separadas de éstos. La nueva organización estará obligada a registrar sus propios estatutos, libros y denominaciones, símbolos o emblemas que la diferencien claramente del partido originario. También inscribirá periódicamente el nombre de sus directivos. Cuando las citadas agrupaciones se reintegren a la organización general del partido, no deseen o no puedan continuar funcionando o dejen de llenar los requisitos legales, así lo expresarán ante la Corte Electoral y solicitarán la cancelación de los registros e inscripciones a que se refiere este artículo. La Corte podrá proceder de oficio si la pérdida de los requisitos legales constituye hecho notorio.

<sup>39</sup> Por la cual se dicta el Estatuto Básico de los Partidos Políticos y se provee a la financiación parcial de las campañas electorales





En lo demás, su solicitud da cuenta de: **i)** los principios estatutarios, deja constancia que en las elecciones de 1982 sus listas obtuvieron más de 100.000 votos, lo cual de conformidad con el artículo 4º de la Ley 58 de 1985 le otorga la personería jurídica que reclama; **ii)** la declaración programática; **iii)** los directivos y; **iv)** los órganos de gobierno, administración, vigilancia y asesoría. De igual manera aportó los estatutos<sup>40</sup> y el acta del primer congreso nacional del **NUEVO LIBERALISMO**<sup>41</sup>.

Para resolver la anterior petición, el Consejo Nacional Electoral dictó la Resolución No. 6 de 28 de enero de 1986 “*por la cual se decide sobre una solicitud de reconocimiento de personería jurídica*”<sup>42</sup>, la cual en su artículo 1º dispone: “*reconocer personería jurídica al Nuevo Liberalismo y, en consecuencia, ordenar su registro*”.

Luego, como dan cuenta las pruebas allegadas en la vía administrativa y que hacen parte de plenario de la presente controversia, el 20 de noviembre de 1988 el Congreso del **NUEVO LIBERALISMO** autorizó a su director para que comunicara al CNE la decisión de reintegrarse al Partido Liberal y cancelar la personería jurídica del **NUEVO LIBERALISMO**, lo anterior porque ambas colectividades así lo acordaron el 19 de mayo de 1988. El acta<sup>43</sup> de dicho Congreso Nacional da cuenta de que:

“...el Director Nacional del Nuevo Liberalismo, en la Junta de Coordinación Nacional reunida en Bogotá el 22 de abril del presente año, propuso un marco político de entendimiento con los demás sectores liberales para respaldar al gobierno del Presidente Barco y lograr la reunificación del Partido Liberal con base en los siguientes elementos:

- a) Apoyo a un proyecto de Reforma Constitucional que modernice y amplíe nuestro sistema de instituciones.
- b) El estudio y aprobación por parte del Congreso de la República de un plan legislativo que desarrolle las propuestas programáticas del liberalismo.
- c) La definición de una política de paz y de manejo del orden público.
- d) El impulso a las reformas que promuevan la democracia económica y la justicia social.
- e) La adopción de un nuevo sistema de decisiones para el Partido Liberal que garantice la participación de todos los liberales en la definición sobre la candidatura presidencial”.

Así las cosas, **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO** el 2 de diciembre de 1988 acudió al CNE para solicitar la cancelación de la personería jurídica del **NUEVO LIBERALISMO**, aduciendo que esa *colectividad* “...*ha decidido reintegrarse al Partido Liberal Colombiano para actuar dentro de las normas establecidas por sus estatutos y su personería jurídica...*”.

<sup>40</sup> Folios 56 al 78 cuaderno anexo de la demanda No. 1.

<sup>41</sup> Folios 79 al 97 cuaderno anexo de la demanda No. 1.

<sup>42</sup> Folios 500 al 502 cuaderno anexo de la demanda No. 4.

<sup>43</sup> Folios 742 al 745 cuaderno anexo de la demanda No. 4.





Ante dicha petición el CNE profirió la Resolución No. 17 de 7 de diciembre de 1988<sup>44</sup> *“por medio de la cual se decide sobre una solicitud de cancelación de personería jurídica de un movimiento político”* en la cual resuelve *“cancelar la personería jurídica al Nuevo Liberalismo”*.

Lo anterior, porque esa organización encontró probado que el **NUEVO LIBERALISMO decidió reintegrarse a su partido de origen el Liberal**, por tanto, se configuró la situación descrita en el inciso último del artículo 7º de la Ley 58 de 1985 según la cual *“Cuando las citadas agrupaciones se reintegren a la organización general del partido, no deseen o no puedan continuar funcionando o dejen de llenar los requisitos legales, así lo expresarán ante la autoridad Electoral y solicitarán la cancelación de los registros e inscripciones a que se refiere este artículo”*.

A pesar de lo anterior, no se puede desconocer que los fundadores y militantes del **NUEVO LIBERALISMO** fueron víctimas de la violencia padecida fruto del narcotráfico principalmente en las décadas de los 70 hasta inicio de los 90 en nuestro país, como dan cuenta los actos demandados e incluso también las pruebas allegadas al plenario.

Está demostrado en el proceso, incluso la Resolución 0276 de 2019 que se pide anular también lo destaca, que **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO** fue asesinado como *“...consecuencia de esta ola de **violencia indiscriminada** que surgió con el fin el intimidar al Estado; pues, como es de conocimiento general y tal y como lo declaró el Senador Iván Marulanda, **GALÁN apoyó la extradición de narcotraficantes a Estados Unidos, aunado a que rechazó y expulsó de su organización política a la cabeza del Cartel de Medellín, razón por la cual fue declarado enemigo público de las organizaciones criminales derivadas de las mafias del narcotráfico”***.

Lo anterior, además de tratarse de un **hecho ampliamente conocido, también fue un suceso advertido por la Corte Suprema de Justicia** en los procesos penales adelantados contra **ALBERTO RAFAEL SANTOFIMIO BOTERO** y **MIGUEL ALFREDO MAZA MÁRQUEZ**.

En efecto, de la revisión del fallo de casación que data del 31 de agosto de 2011<sup>45</sup>, se encuentra que:

*“...Ese proyecto delictivo fue liderado, entre otros, por Pablo Emilio Escobar Gaviria, jefe indiscutible del ‘Cartel de Medellín’ y su socio José Gonzalo Rodríguez Gacha, alias ‘El Mexicano’, y **fue apoyado por políticos que igualmente se oponían a la extradición de nacionales**. Con el fin de avanzar en su meta, Escobar Gaviria accedió al Congreso, como suplente del Representante a la Cámara Jairo Ortega Ramírez.*

<sup>44</sup> Folios 183 y 184 cuaderno 1

<sup>45</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Rad. No. 31761 de 31 de agosto de 2011, M.P. José Luis Barceló Camacho, la cual es plena prueba en este proceso judicial.





Cuando fue evidente la relación de uno de esos políticos, **Santofimio Botero**, con Escobar Gaviria, en febrero de 1982 **Galán Sarmiento los expulsó de su movimiento político 'Nuevo Liberalismo'**, y en sesiones del 12 y 13 de diciembre de 1984 denunció en el Senado de la República el contubernio entre la clase política y el narcotráfico. Desde entonces, surgió una animadversión política y moral de los primeros contra el último.

**Los objetivos de ese proyecto criminal y la férrea oposición a la extradición se concretaron en atentados fallidos contra personalidades** como Alberto Villamizar y Enrique Parejo González, y en la muerte violenta de **Rodrigo Lara Bonilla y Luis Carlos Galán Sarmiento**; en contra del último, pesaba, además, que se perfilaba como el **seguro ganador de la consulta interna del Partido Liberal, para ser escogido como su candidato a la presidencia de la República.**

Así, la actuación procesal demostró **desde un comienzo que la muerte de Galán Sarmiento fue consecuencia del accionar de la mafia del narcotráfico, asociada con algunos políticos defensores de la no extradición. La decisión de impedir que Galán llegara a la presidencia y concretara su deseo expreso de hacer efectivo el instrumento internacional de cooperación se materializó por los ejecutores materiales...**

Por su parte, en la sentencia de 23 de noviembre de 2016<sup>46</sup>, la Corte Suprema de Justicia I<sup>47</sup> encontró probado que:

**"...Pablo Emilio Escobar Gaviria emprendió la eliminación de todo aquel que se mostrara partidario de la extradición de nacionales a los Estados Unidos, siendo uno de ellos Luis Carlos Galán Sarmiento**, al convertirse, en palabras de Juan Francisco Lozano Ramírez, en 'el hombre más odiado por las mafias colombianas'.

Es necesario recordar que ese destacado líder y Pablo Emilio Escobar Gaviria se conocían desde inicios de los años ochenta debido a que el último, en su afán por lograr su posicionamiento político, consiguió que Jairo Ortega Ramírez, con el apoyo del movimiento **fundado precisamente por Luis Carlos Galán Sarmiento —Nuevo Liberalismo—**, fuera elegido Representante a la Cámara para el periodo legislativo 1982-1986 y como Escobar Gaviria fue inscrito como su suplente, lo reemplazó en algunas oportunidades.

No obstante, cuando se evidenciaron las actividades delictivas de Pablo Emilio Escobar Gaviria, Luis Carlos Galán Sarmiento lo expulsó del Nuevo Liberalismo y, en sesiones del 12 y 13 de diciembre de 1984, a instancias del entonces Ministro de Justicia Rodrigo Lara Bonilla, en un debate de control político al interior del Senado de la República, este último denunció la indebida asociación de dirigentes políticos y el narcotráfico.

Adicionalmente, **Luis Carlos Galán Sarmiento se mostró, en su discurso político, como un férreo opositor del narcotráfico y especialmente frente a su indebida injerencia en la vida pública del país**; amén de que denunció el asesinato de sus seguidores, como el caso de Rodrigo Lara Bonilla, de varios voceros políticos,

<sup>46</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Rad. No. 44312 de 23 de noviembre de 2016, M.P. Fernando Alberto Castro Caballero, la cual es plena prueba en este proceso judicial.

<sup>47</sup> Folios 140 al 406 de los cuadernos anexo 2 y 3



especialmente del Magdalena medio. Por ejemplo: Benjamín Quiñones, Martín Torres y Luis Silva; y el atentado contra Alberto Villamizar, ponente del Estatuto de Estupefacientes, entre otros<sup>48</sup>.

Igualmente, anunció públicamente que de resultar elegido Presidente de la República, inmediatamente adoptaría medidas drásticas como la extradición para combatir las mafias del narcotráfico, por lo que se incrementaron las amenazas de muerte en su contra provenientes de organizaciones criminales dirigidas por Pablo Emilio Escobar Gaviria, Gonzalo Rodríguez Gacha y otros narcotraficantes que se unieron bajo el rótulo de “los extraditables”.

Ahora, **para el año 1989, Luis Carlos Galán Sarmiento se perfilaba como presidente de Colombia. Ello lo dijeron José Blackburn Cortés<sup>49</sup> y Juan Francisco Lozano Ramírez<sup>50</sup> —activistas políticos del Nuevo Liberalismo—, y los ex Presidentes de la República César Gaviria Trujillo<sup>51</sup> y Ernesto Samper Pizano**, refiriéndose al panorama político de la época, según lo revelaban las encuestas y sondeos de opinión.

A su vez, **el favoritismo de Galán Sarmiento en la opinión pública se acreditó por su condición de pre candidato en una consulta interna del Partido Liberal colombiano**, enfocada a seleccionar a quien por esa colectividad se presentaría en las elecciones presidenciales a realizarse en 1990, como fue certificado en varias ocasiones por la Secretaría General de esa colectividad<sup>52</sup>, consulta en la cual también participaron Hernando Durán Dussan, Ernesto Samper Pizano, Jaime Castro, William Jaramillo y Alberto Rafael Santofimio Botero”.

Dichas decisiones judiciales permiten concluir que **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO: i)** era el fundador del **NUEVO LIBERALISMO**; **ii)** apoyaba irrestrictamente la extradición de nacionales a Estados Unidos en pro de combatir el narcotráfico y; **iii)** que expulsó de las filas de su partido; a saber, el **NUEVO LIBERALISMO**, al entonces capo del Cartel de Medellín Pablo Emilio Escobar Gaviria, hechos estos los que, principalmente, lo convirtieron en enemigo declarado de los narcotraficantes.

Resulta pertinente acudir también a la declaración recibida en vía administrativa y que es prueba en el presente proceso judicial del señor **LUIS IVÁN MARULANDA GÓMEZ** en la cual expuso que: *“...nadie dudaba en este país que Luis Carlos Galán iba a ser Presidente de Colombia. Asesinaron al futuro inmediato presidente de Colombia (...) asesinaron a quien iba a ser ungido por la voluntad popular como Presidente de este país, por eso lo asesinaron, porque era inevitable que llegara al poder era la única manera de detener a Luis Carlos Galán y al Nuevo Liberalismo”*.

<sup>48</sup> Como por igual se cita en la providencia mediante la cual se resolvió la situación jurídica, auto del 20 de noviembre de 2013. Folios 146-147 del cuaderno 78.

<sup>49</sup> Folio 125 del cuaderno 29.

<sup>50</sup> Folio 134 del cuaderno 43.

<sup>51</sup> Folio 243 del cuaderno 49.

<sup>52</sup> Folio 26 del cuaderno 21 y folio 273 del cuaderno 77.





Sumado a todo lo anterior, resalta la Sala que los testimonios recibidos en sede administrativa<sup>53</sup> **dan cuenta del asesinato del máximo líder y fundador del NUEVO LIBERALISMO LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO** y de sus militantes más visibles, a saber **RODRIGO LARA** y **FERNANDO LEÓN ZULUAGA**, como también de los atentados de los que fueron víctimas **ALBERTO VILLAMIZAR** y **ENRIQUE PAREJO**.

Valga señalar que incluso la Corte Suprema de Justicia, en el fallo de casación<sup>54</sup>, que terminó en condena contra **Miguel Alfredo Maza Márquez**, advirtió que:

**“5.2.3. Ahora bien, sea este el momento de anotar y destacar que la importante contribución prestada por las autodefensas del Magdalena medio al plan de Gonzalo Rodríguez Gacha enfocado a asesinar a Luis Carlos Galán Sarmiento por orden de Pablo Escobar Gaviria, no es fruto de una casualidad o una accidental suma de intereses, pues en los años ochenta fue usual que esa organización al margen de la ley atentara contra la vida de los miembros del Nuevo Liberalismo, incluso había asesinado a varios de ellos, principalmente en la zona donde ese grupo armado tenía injerencia.**

En efecto:

Juan Francisco Lozano Ramírez, político activo, en ese entonces, del movimiento Nuevo Liberalismo, en declaración rendida en este proceso, recordó que **los “galanistas” fueron atacados y amenazados por la gente de “Rodríguez Gacha”, entre ésta los integrantes de las autodefensas del Magdalena medio.** Al respecto precisó:

...sobre todo el nuevo liberalismo gravitaba una **sensación de amenaza y hubo atentados contra concejales como ALFONSO GARZÓN y líderes en las regiones donde había control de estas organizaciones, yo particularmente recuerdo que nos recomendaban a los Galanistas no ir a los Municipios de la Provincia de Rio Negro**, donde tenía un gran poderío **RODRÍGUEZ** y donde se había corrido la voz en que no se permitiría el proselitismo Galanista por parte de esas organizaciones<sup>55</sup>.

(...)

Incluso, Luis Carlos Galán Sarmiento, en entrevista publicada por el diario El Espectador<sup>56</sup>, cuestionó seriamente al Movimiento de Restauración Nacional (Morena)<sup>57</sup>, por ser el brazo político de las autodefensas del Magdalena medio, al decir: “No tengo las pruebas así perentorias pero sí sé que allí se han sustituido las armas del Estado y nadie tiene derecho a hacer eso”.

**Con esto queda demostrado que las autodefensas del Magdalena medio habían realizado una secuencia de crímenes en contra del Nuevo Liberalismo, lo que permite señalar la existencia de motivos e intereses para participar en la ejecución del atentado contra la vida del máximo líder de este movimiento político, amén de que Gonzalo Rodríguez Gacha, principal financiador de ellas, según se lo refirió su**

<sup>53</sup> Valga destacar que también declararon Juan Francisco Lozano Ramírez y Gustavo Bolívar Moreno

<sup>54</sup> El cual es plena prueba en este proceso judicial.

<sup>55</sup> Folio 32 del cuaderno 73.

<sup>56</sup> Galán condena infiltración de narcos en política, El Espectador. Folio 95 del cuaderno 30.

<sup>57</sup> Folio 1 del cuaderno 54.



comandante Henry de Jesús Pérez Durán a Iván Roberto Duque Gaviria —alias Ernesto Báez—, expresamente se lo pidió.

**Lo anterior no puede ser de otra manera, por cuanto como quedó evidenciado a través de las declaraciones juradas de Juan Francisco Lozano Ramírez y Luis Iván Marulanda Gómez, pero también por medio de la entrevista periodística realizada a Luis Carlos Galán Sarmiento; antes del atentado contra éste último, otros militantes del movimiento político que dirigía Galán Sarmiento fueron asesinados por las autodefensas del Magdalena medio por razón de sus convicciones ideológicas en contra del crimen organizado, la corrupción y el narcotráfico y sabido que tales autodefensas desde 1984 —según lo refirió alias Ernesto Báez por confesión que le hiciera Henry Pérez— fueron financiadas por Gonzalo Rodríguez Gacha, es claro que no solo tenían la capacidad de llevar a cabo el atentado, sino motivos para ejecutarlo”.**

Con las anteriores pruebas queda claramente demostrado que el **NUEVO LIBERALISMO** fue objetivo de los violentos ataques de los principales carteles de las mafias vigentes en los años 80, como lo fueron los de Medellín y Cali porque su director y fundador **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO** junto con **RODRIGO LARA** y sus principales dirigentes lideraron una batalla para evitar que la extradición fuera prohibida en nuestro país y por la expulsión de Pablo Emilio Escobar Gaviria de las filas del partido de **GALÁN**, lo que devino en una serie de asesinatos y atentados claramente dirigidos contra el **NUEVO LIBERALISMO**.

Sin embargo, a pesar de la anterior situación condenable, no puede desconocerse que la cancelación de la personería jurídica del **NUEVO LIBERALISMO** se dio a instancia de la solicitud que en su momento presentara el propio **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO** apoyado en la decisión adoptada por sus militantes, en el sentido de reintegrarse al Partido Liberal, para desde sus filas continuar con la demanda de sus ideales, al punto que para la fecha del magnicidio de **GÁLÁN**, este ya era parte del liberalismo.

## **5.2. MARCO NORMATIVO PARA LA OBTENCIÓN DE PERSONERÍA JURÍDICA DE PARTIDOS, MOVIMIENTOS POLÍTICOS Y GRUPOS SIGNIFICATIVOS DE CIUDADANOS**

El tratamiento jurídico de los partidos y movimientos políticos ha sido, en nuestro país, paradójico, pues a pesar de su existencia secular<sup>58</sup>, las primeras normativas que desarrollan la temática aparecen en las primeras décadas del siglo XX, mediante la adopción de reformas constitucionales aportadas a la Carta Nacional de 1886<sup>59</sup>, que

<sup>58</sup> Ver, en ese sentido: Augusto Hernández Becerra. “Regulación Jurídica de los Partidos Políticos.” <http://pdba.georgetown.edu/Parties/Colombia/Leyes/regulacionjuridica.pdf>

<sup>59</sup> Entre otras, pueden citarse los Actos Legislativos N°. 08 de 1905, N° 3 de 1910.





convirtieron en letra muerta su artículo 47, en el que se prohibía la conformación de “..juntas políticas populares de carácter permanente.”

Lejos de disponer de una vocación universal, tendiente a regular íntegramente el funcionamiento y organización de las agrupaciones políticas, los cuerpos normativos establecieron reglas particulares que pregonaron algunos métodos de repartición de curules en las corporaciones públicas para el aseguramiento de su representación proporcional<sup>60</sup> o la manera en que la Corte Suprema de Justicia y otros funcionarios debían llevar a cabo sus facultades de nominación de acuerdo con el número de miembros de los partidos políticos al interior de las asambleas departamentales<sup>61</sup>.

Solo fue hasta el año de 1985 que surgió en Colombia el primer “*Estatuto Básico de los Partidos Políticos*”, a través de la promulgación de la Ley 58, que puso punto final a un largo proceso, iniciado desde el año de 1977, caracterizado por “*frustrados intentos legislativos*”<sup>62</sup> en ese sentido, cuerpo normativo que, en sus 27 artículos, reglamentó la creación y el registro de partidos, la forma de la financiación de las campañas, así como la publicidad electoral.

Sin duda se trató de una importante empresa que materializó el espíritu de intervención estatal en el desarrollo de la política y que, dentro de sus principales innovaciones, incluyó el reconocimiento de la personería jurídica como uno de aquellos deberes que pesaban sobre las agrupaciones proselitistas que existían en la época.

En punto a ello, el artículo 4º del texto normativo en comento prescribió:

“Los partidos deberán solicitar ante la Corte Electoral el reconocimiento de su personería jurídica. Lo harán en memorial suscrito por sus Directivas al que acompañarán copia de los estatutos y de su última declaración programática. Para estos mismos efectos deberán probar la afiliación de por lo menos diez mil (10.000) ciudadanos, salvo que en las elecciones para Corporaciones Públicas de 1982 hubiesen obtenido un número igual o superior de sufragios. La Corte Electoral, dentro de los treinta (30) días siguientes al recibo de la solicitud, otorgará personería jurídica al partido y ordenará su registro, previa comprobación de los requisitos señalados en esta Ley. La Corte Electoral exigirá a los partidos políticos cada cuatro (4) años, antes de la iniciación de las campañas electorales, prueba de que cumplen los requisitos legales para mantener vigente su personería jurídica. Las reformas estatutarias y las declaraciones programáticas deberán registrarse ante la Corte, dentro de la semana siguiente a su adopción.”

<sup>60</sup> Art. 173. A.L. 01 de 1945.

<sup>61</sup> Art. 59. A.L. 01 de 1945.

<sup>62</sup> Ver, en ese sentido: Augusto Hernández Becerra. “Regulación Jurídica de los Partidos Políticos.” <http://pdba.georgetown.edu/Parties/Colombia/Leyes/regulacionjuridica.pdf>





El mandato resultaba claro. Los partidos políticos tenían la obligación de petitionar el reconocimiento de su personería con la probanza de sus estatutos y acuerdos programáticos, además de acreditar de que sus filas estaban compuestas, por lo menos, de 10.000 afiliados o un número igual de sufragios en las elecciones de corporaciones públicas realizadas en el año de 1982. El cumplimiento de estas exigencias conllevaba la atribución del referido atributo dentro de los 30 días siguientes al recibo de la solicitud por parte de la autoridad Electoral.

El reconocimiento de la personería jurídica no contó, sin embargo, con un tratamiento unívoco dentro de ese estatuto –Ley 58 de 1985– pues igualmente este derecho fue extendido a otros sujetos políticos que, perteneciendo a las bases de los partidos tradicionales en Colombia, decidieran apartarse de estos, sin importar las razones que estuvieran de base.

Al respecto el artículo 7º de la Ley 58 de 1985 –eje normativo crucial en la resolución de este asunto– consagró:

“A los sectores o movimientos de los partidos se les otorgará personería jurídica y el registro que soliciten, si dejan constancia expresa de haberse constituido como organizaciones o agrupaciones separadas de éstos. La nueva organización estará obligada a registrar sus propios estatutos, libros y denominaciones, símbolos o emblemas que la diferencien claramente del partido originario. También inscribirá periódicamente el nombre de sus directivos. Cuando las citadas agrupaciones se reintegren a la organización general del partido, no deseen o no puedan continuar funcionando o dejen de llenar los requisitos legales, así lo expresarán ante la autoridad Electoral y solicitarán la cancelación de los registros e inscripciones a que se refiere este artículo. La Corte podrá proceder de oficio si la pérdida de los requisitos legales constituye hecho notorio.”

La disposición en comento no solo reguló la escisión de “...los sectores o movimientos de los partidos...”, sino a la vez su re-anexión a la matriz de la que se habían separado, **decisión que podía resultar del libre albedrío de la agrupación, de la imposibilidad de continuar con su proyecto político o del incumplimiento de las exigencias requeridas para el mantenimiento de la personería**, todo lo cual conllevaba la cancelación del registro de ésta y las correspondientes inscripciones. En otros términos, el sector o movimiento que había buscado independencia ideológica y política retornaba al partido respecto del cual había tomado distancia.

Pero a pesar de los posibles avances que se comentan, previos a la promulgación de la Constitución de 1991, no puede perderse de vista que el punto de inflexión del sistema democrático en Colombia estuvo marcado por la emergencia de este “nuevo pacto sobre lo esencial”, que prohió la ampliación y profundización de la democracia en el país con la intervención de agrupaciones distintas a las tradicionales, y mediante



la adopción de una nueva arista de esa estructura<sup>63</sup> de gobierno, a saber, la participativa, que extendió los ámbitos de intervención ciudadana a otros campos que excedían el simple ejercicio del derecho al voto<sup>64</sup> para la conformación del poder público.

La Constitución incluyó así un cúmulo de disposiciones que regulan la vida partidista en el Estado colombiano, estableciendo las pautas normativas a aplicar en diversos temas como el de la creación<sup>65</sup>, existencia, organización, funcionamiento, financiación<sup>66</sup>, derechos<sup>67</sup> y obligaciones de los partidos y movimientos políticos, en un entramado normativo que regula íntegramente este aspecto de la democracia.

Dentro de la multiplicidad de asuntos que determina la Carta Política –y teniendo en cuenta la temática que subyace a las pretensiones sometidas a consideración de esta Sala de Sección– resulta importante destacar la actual literalidad del artículo 108 del Texto Superior, reformado por los Actos Legislativos 01 de 2003 y 01 de 2009 – reformas políticas– que señala:

**“El Consejo Nacional Electoral reconocerá Personería Jurídica a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos. Estos podrán obtenerlas con votación no inferior al tres por ciento (3%) de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado. Las perderán si no consiguen ese porcentaje en las elecciones de las mismas Corporaciones Públicas. Se exceptúa el régimen excepcional que se estatuya en la ley para las circunscripciones de minorías étnicas y políticas, en las cuales bastará haber obtenido representación en el Congreso.**

También será causal de pérdida de la Personería Jurídica de los partidos y movimientos políticos si estos no celebran por lo menos durante cada dos (2) años convenciones que posibiliten a sus miembros influir en la toma de las decisiones más importantes de la organización política.

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

<sup>63</sup> Se hace referencia a la democracia.

<sup>64</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 11001-03-28-000-2015-00016-00. C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Sentencia de 8 de septiembre de 2016.

<sup>65</sup> Artículos 40 y 107 de la C.P.

<sup>66</sup> Artículo 109 de la C.P.

<sup>67</sup> Artículo 111 de la C.P.





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

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

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

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

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

La lectura de la disposición transcrita permite entender que, además de la cristalización de la intención amplificadora de la democracia de los Constituyentes de 1991 –pues se impone la obligación del Consejo Nacional Electoral de reconocer personería jurídica no solo a los partidos y movimientos políticos, sino a la vez a los grupos significativos de ciudadanos– la atribución de ésta<sup>68</sup> se supedita, por regla general, a la obtención de una cierta cantidad de sufragios en el contexto de las elecciones a Cámara de Representantes y Senado de la República, representados en no menos del 3% de los votos emitidos válidamente allí.

No parece extraño el establecimiento de este requisito, si se toma en cuenta que las agrupaciones políticas tienen como principal propósito canalizar la voluntad del electorado<sup>69</sup> para la formación del poder público, motivo por el que debe constatar siempre la eficacia y efectividad de estas vías para el cumplimiento de su principal fin.

No obstante, la regla general que se menciona –traducida en términos de la existencia de un umbral– resulta excepcionada, luego de que los supuestos fácticos se relacionan con las circunscripciones de las minorías étnicas y políticas, en las que, por expreso

<sup>68</sup> Se hace referencia a la personería.

<sup>69</sup> Maurice Duverger. Los Partidos Políticos. Fondo de Cultura Económica. México. 2010. 244 págs.



mandato de la Carta Política, el reconocimiento de la personería jurídica dependerá de haber obtenido representación en el Congreso de la República.

Esto, desde luego, debe ser analizado en armonía con lo estipulado en la Ley 130 de 1994<sup>70</sup>, en cuyo artículo 3º se señala:

**“RECONOCIMIENTO DE PERSONERÍA JURÍDICA.** 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”

Igualmente, deviene de cardinal importancia traer a colación lo señalado por el artículo 3º de la Ley 1475 de 2011<sup>71</sup>, que sobre la materia dispuso:

**“ARTÍCULO 3o. REGISTRO ÚNICO DE PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS.** 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

<sup>70</sup> 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.

<sup>71</sup> Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones.



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”.

Y finalmente, dentro de este ejercicio de articulación normativa, conviene tener en cuenta que las exigencias de obtención del umbral o la representación en el Congreso deben complementarse con la atribución automática de la personería jurídica en favor del partido político resultante de la desmovilización de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –FARC–, al tenor de lo dispuesto en el Artículo transitorio 1<sup>o</sup><sup>72</sup> de la Constitución Política, adicionado por el art. 1. Acto Legislativo 003 de 2017.

Más allá de lo anterior, y de las normas que resulten del texto actual de la Carta de 1991, tampoco puede perderse de vista que, de conformidad con la redacción original del artículo 108 Superior<sup>73</sup>, la Ley 130 de 1994, estatutaria de los partidos y movimientos políticos, sujetó el reconocimiento de la personería jurídica, entre otras exigencias, a la acreditación de “...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...”

Así, y dependiendo de las circunstancias fácticas que se encuentren al origen de la solicitud o reconocimiento de la personería jurídica, ésta podrá ser atribuida por el Consejo Nacional Electoral, luego de que se prueban, entre otros, **(i)** la obtención de una votación correspondiente al 3% o más de los sufragios depositados válidamente en las elecciones al Congreso de la República; **(ii)** la consecución de representación en esa misma Corporación Pública; **(iii)** la recolección de 50.000 firmas; y, para un caso en específico, aquel de las FARC, **(iv)** la desmovilización efectiva y entrega de las armas.

La personería jurídica, término importado del derecho civil, ha sido entendido en el ámbito de lo político, como:

<sup>72</sup> “Una vez finalizado el proceso de dejación de las armas por parte de las FARC-EP, en los términos del “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”, suscrito el 24 de noviembre de 2016, se reconocerá de pleno derecho personería jurídica al partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal.”

<sup>73</sup> El inciso primero del artículo 108, en su texto original, establecía: “El Consejo Nacional Electoral reconocerá personería jurídica a los partidos o movimientos políticos que se organicen para participar en la vida democrática del país, cuando comprueben su existencia con no menos de cincuenta mil firmas, o cuando en la elección anterior hayan obtenido por lo menos la misma cifra de votos o alcanzado representación en el Congreso de la República.”





“...el reconocimiento oficial de que la Organización política fue fundada, adoptó sus estatutos, obedece a una plataforma ideológica y programática, tiene una lista de afiliados y cuenta con directivos, a partir de lo cual se considera sujeto de derechos y obligaciones, como persona jurídica que es.”<sup>74</sup>

Lo anterior significa que la personería jurídica se presenta como la “piedra angular” para la asignación de deberes y derechos en cabeza de las agrupaciones políticas, dentro de los cuales, pueden señalarse, con apoyo en la decisión de 4 de julio de 2013 de esta Sala de Sección, los siguientes:

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

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

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

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

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

Derecho a postular los respectivos candidatos, a efectos de que el Congreso de la República elija los miembros del Consejo Nacional Electoral (artículo 264 de la Constitución Política).”<sup>75</sup>

El anterior recuento demuestra que las formas frente a la personería jurídica han tendido marcadas fluctuaciones dentro del ordenamiento jurídico colombiano, demarcadas principalmente, por la progresión de los derechos políticos y por el cambio

<sup>74</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 11001-03-28-000-2010-00027-00. C.P. Susana Buitrago Valencia. Sentencia de 4 de julio de 2013.

<sup>75</sup> *Ibidem*.





de paradigma constitucional que introdujo la Carta Política de 1991, a su vez, como se explicó, reformado en lo concerniente por el Constituyente derivado en 2003 y 2009.

### **5.3. REQUISITOS JURISPRUDENCIALES EXCEPCIONALES PARA EL RECONOCIMIENTO DE PERSONERÍA JURÍDICA -CASO UP EN EL CONSEJO DE ESTADO-**

El 4 de julio de 2013, el Consejo de Estado, Sección Quinta, dictó sentencia en el proceso No. 2010-00027-00<sup>76</sup> en el cual se solicitó la nulidad de las resoluciones que declararon la pérdida de la personería jurídica del Partido Político Unión Patriótica, en síntesis, porque en las elecciones inmediatamente anteriores no se presentó dicha colectividad y, como es apenas natural no obtuvo los votos requeridos para conservar su personería jurídica, por no participar en las elecciones parlamentarias de 2002, requisito establecido en el artículo 4º de la Ley 130 de 1994.

En dicha decisión, la Sección Quinta resolvió que era obligación del CNE:

“...determinar si al Partido Político **UNIÓN PATRIÓTICA** correspondía aplicarle el numeral 1º del artículo 4º de la Ley 130 de 1994 para extinguir su personería jurídica, le era exigible constitucional y legalmente que **valorara la situación fáctica** que gobernaba los **acontecimientos del estado de fuerza mayor** que padecía el partido, respecto a su capacidad real de participación política, bajo un enfoque con rasero totalmente diferente al que de ordinario, ante situaciones de normalidad, empleaba para evaluar en cualquier otro partido político la ausencia de 50.000 votos o el no alcanzar o mantener un escaño en el Congreso de la República. Porque debido a la crisis de la UP, **se trataba de un estadio totalmente irregular y diferente, luego también diferente debía ser el tratamiento a impartir a este partido**” (Negrilla fuera de texto).

Más adelante la decisión precisó:

“... definir si mantenía o no la personería jurídica la UP, constituía una **decisión de especial trascendencia social, política e histórica**, al tratarse del Partido Político surgido a la vida nacional como resultado de la política de paz implementada por el gobierno nacional, y cuando en su nacimiento confluyeron voluntades heterogéneas y pluralistas, y que nació con el reconocimiento nacional y con el respaldo y la aquiescencia de la comunidad tanto local como internacional, en la connotación de constituir una apertura democrática de un ámbito directo de participación política a las minorías y a la oposición”.

Todo lo anterior en aras de dar la relevancia que merecía la situación de violencia vivida por sus dirigentes y militantes al extremo de no poder participar en los comicios y con ello incumplir los requisitos legalmente exigidos para conservar su personería jurídica.

<sup>76</sup> M.P. Susana Buitrago Valencia.





En contexto, la Constitución Política establece unos requerimientos mínimos de participación en el órgano político de representación por excelencia dentro del Estado Colombiano. Sin embargo, para la Unión Política no fue posible alcanzar ese objetivo debido a que no pudo confluír libremente a los comicios por causa del exterminio – reconocido tanto en el ámbito local como internacional– de sus militantes. Así, por la falta de votos en tales justas, el Consejo nacional Electoral declaró que habían perdido su personería jurídica.

Fue así que al Consejo de Estado le correspondió analizar si era constitucionalmente admisible que la Unión Patriótica, a causa de circunstancias que le fueron totalmente irresistibles, y que la sumieron en un especial estado de inferioridad y vulneración desde diferentes puntos de vista, perdiera la personería jurídica de la que venía siendo beneficiaria, aun cuando su deseo fue mantenerse activa en la vida política.

Para destrabar dicho cuestionamiento, la Sala Electoral dio especial énfasis a que la finalidad del legislador con la imposición de los requisitos para que los partidos y movimientos políticos conservaran su personería jurídica “...*fue sancionarlos por carecer de apoyo popular, demostrado en las urnas...*”, situación que claramente no era la que se presentaba en este asunto, y bajo esa orientación decidió que había sido ilegal ese acto administrativo por medio del cual se le revocó a la Unión Patriótica. En tal sentido, de la citada providencia, como censura a lo resuelto por la organización electoral, se extrae:

“Entonces, se imponía, en un escenario de examen de la decisión consonante con los principios y valores que rigen nuestro Estado Social de Derecho democrático, participativo y pluralista, en el cual uno de sus fines esenciales es facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida política de la Nación, que el CNE tomara en consideración la excepcional situación que le había impedido al partido Unión Patriótica presentarse con verdadera garantía de participación igualitaria al debate electoral 2002 para Congreso de la República, circunstancia que se constituyó en el real motivo por el cual no le fue posible atender a las exigencias legales para conservar la personería jurídica.

En este orden, es evidente que la autoridad llamada a definir la imposición de los efectos negativos que prevé una disposición legal, está obligada a desentrañar la finalidad, el “*telos*” que llevó al legislador a efectuar la respectiva regulación. No atender a su teleología implica que la potestad otorgada no se emplee para el objeto previsto”

De esta manera, la Sección Quinta del Consejo de Estado, además de los requisitos normativos antes señalados impuso como pauta de interpretación del ordenamiento electoral que este tipo de circunstancias extraordinarias en que se presentan desequilibrios institucionales, como aquellos en los que la violencia impide el cabal ejercicio de derechos políticos, deban al mismo tiempo ser consideradas bajo lineamientos igualmente extraordinarios, que consulten dimensiones del derecho que van más allá de la mera literalidad de la norma.





Así fue que para el órgano límite de lo contencioso electoral, el Consejo Nacional Electoral no podía aplicar una consecuencia negativa frente a la conservación de personerías jurídicas, sin analizar la finalidad de la norma electoral y **la existencia de circunstancias desbordantemente estructurales que impidan el cumplimiento de dichas exigencias.**

En ese orden de cosas, la subregla que emerge de tales premisas se constituye en que la autoridad electoral deberá analizar, desde la óptica de los Derechos Humanos, **aquellos elementos fácticos excepcionales y ajenos a la voluntad del partido** que lo sitúen en escenarios de desventaja frente a las demás colectividades políticas, pero también **la finalidad de la imposición del umbral como requisito para conservar la personería.**

A esta se llegó, se insiste, desde el contexto de una organización política que gozaba de personería jurídica, y que emprendió una lucha jurídica para no perderla, la cual culminó con la reputada sentencia del Consejo de Estado. Esta precisión es importante en la medida en que, como se explicará en el acápite correspondiente, al asunto que insufla al *sub judice* parte de un contorno fáctico en el cual el **NUEVO LIBERALISMO** se tiene por carente de personería jurídica y, con base en los hechos violentos padecidos por sus integrantes, se pidió a la organización electoral que les fuera reconocida o reestablecida.

En otras palabras, en el citado antecedente, la Unión Patriótica pidió que no se les aplicara una consecuencia negativa, mientras que en el asunto bajo examen los demandantes piden que se aplique una acción respecto de la agrupación a la que otrora pertenecieron, que les conduzca a recuperar la personería jurídica que perdieron; diferencia que merece ser analizada con mayor detalle.

#### **5.4. FUERZA VINCULANTE Y APLICACIÓN DIRECTA DEL ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA**

Al respecto conviene señalar que, como bien lo afirmó la Procurada Delegada, este aspecto ya fue objeto de estudio por parte de la Corte Constitucional y del propio Consejo de Estado, Sección Quinta, autoridades judiciales que decidieron que el **Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera** suscrito por el Gobierno Nacional y las FARC-EP, **para su aplicación requiere de regulación normativa; es decir, no es viable derivar consecuencias directas del mismo**, como lo pretende en este caso la parte actora con la finalidad de obtener la personería jurídica del **NUEVO LIBERALISMO.**



En efecto, la Corte Constitucional en la sentencia C-630 de 2017 concluyó que dicho acuerdo no se entiende incorporado automáticamente al ordenamiento jurídico, lo que explicó, en síntesis, así:

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

La circunstancia de que los contenidos del Acuerdo Final solo adquieran un valor normativo a través de los medios ordinarios de producción jurídica, se debe a que ello tiene profundas implicaciones desde una perspectiva constitucional. Que la incorporación al ordenamiento jurídico de los resultados de la negociación dependan de los actos de implementación y desarrollo no es una simple formalidad, sino, al contrario, representa la sujeción (i) al principio democrático y de legalidad, conforme al cual las autoridades públicas solo están sometidas al ordenamiento jurídico; (ii) al principio de supremacía constitucional, en el sentido de que el parámetro supremo de referencia para todas las autoridades y los particulares es la Constitución; y, (iii) a la regla de separación de poderes, pues los órganos del Estado deberán gozar de autonomía e independencia en el ejercicio de sus funciones, sin perjuicio del deber de colaboración armónica para el cumplimiento de los fines constitucionales”.

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

En similares términos se pronunció la Sección Quinta del Consejo de Estado<sup>77</sup>, al dirimir la controversia suscitada entre la Organización Cívico Política Laicos por Colombia y el ciudadano Andrés Forero Medina contra el Consejo Nacional Electoral, por el reconocimiento de la personería jurídica que, de acuerdo con lo manifestado por aquellos, perdieron al no alcanzar el umbral introducido con la reforma constitucional de 2003, y a la que tendrían derecho en virtud de la apertura política promovida por el

<sup>77</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 14 de marzo de 2019, Rad, No. 2018-00114-00, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio.



Acuerdo negociado en la Habana y celebrado en el Teatro Colón de Bogotá a finales del año 2016. Sobre el particular se dijo:

“...como se indicó en párrafos precedentes, **las medidas que se pactaron para la apertura democrática y la participación activa de todos los sectores sociales en el escenario político del país, aun no gozan de un desarrollo legal o normativo que permitan la aplicación directa de las mismas**, lo que impide que la autoridad demandada autorice partidos o movimientos políticos con la flexibilización que propone el Acuerdo.

(...)

**...hasta tanto no se regule por el legislador las medidas tendientes a remover los obstáculos y hacer los cambios institucionales para que los partidos y movimientos políticos obtengan y conserven su personería jurídica, los requisitos y exigencias que prevén los artículos 107 y 108 constitucionales, deben acreditarse por todos aquellos que pretendan establecerse como tal”.**

Las razones ofrecidas por esta Guardiania para despachar negativamente del petitorio fueron explícitas, de tal manera que en la actualidad se aplican las reglas generales contenidas en la Carta Política en relación con la adquisición, conservación o restablecimiento de personería jurídicas.

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

Esto implica que no resulta viable a partir de dicho instrumento derivar una consecuencia jurídica concreta que permita restablecer la personería jurídica del **NUEVO LIBERALISMO** como se predica en el libelo genitor del presente trámite contencioso electoral, y con base en esta considerar la Sala denegará el cargo según el cual a efectos de resolver la petición de reconocimiento de personería jurídica del **NUEVO LIBERALISMO** se debería aplicar de manera directa **del Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera**, por cuanto ello no es procedente, se insiste, debido a la falta de la regulación en la materia.

Ahora bien, es cierto que dicho documento contiene un sustrato ideológico que sirvió de puente para que a la fuerza política que surgió de esa negociación le fuera reconocida personería jurídica, pero, como se pasa a explicar en el capítulo siguiente, no fue producto de su aplicación directa, sino de la existencia de una norma constitucional que expresamente así lo consagró respecto de dicha agrupación política





en particular. En otras palabras, este sirvió al propósito político de la hoy Fuerza Alternativa del Común porque para ella el Acuerdo tuvo el desarrollo normativo que se echa de menos respecto de otras organizaciones políticas, como se verá.

## 5.5. DEL RECONOCIMIENTO DE LA PERSONERÍA JURÍDICA A LAS FARC-EP

Uno de los reparos expuestos por los demandantes, tiene como fundamento que prueba de que sí hay lugar a la aplicación directa del **Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera**, es precisamente que al Partido Político de las FARC-EP, mediante Resolución No. 691 de 31 de julio de 2017 le fue reconocida su personería jurídica en aplicación de los artículos 2.3.1.1 y 2.3.5 del Acuerdo Final –superando, para el efecto, los requisitos del artículo 108 de la Constitución Política–, del siguiente tenor:

“En el marco del fin del conflicto y con el objetivo de consolidar la paz, se removerán obstáculos y se harán los cambios institucionales para que los partidos y movimientos políticos obtengan y conserven la personería jurídica, y en particular para facilitar el tránsito de organizaciones y movimientos sociales con vocación política hacia su constitución como partidos o movimientos políticos. Para ello se impulsarán las siguientes medidas:

- Desligar la obtención y conservación de la personería jurídica de los partidos y movimientos políticos del requisito de la superación de un umbral en las elecciones de Congreso y, en consecuencia, redefinir los requisitos para su constitución. Con el fin de evitar la proliferación indiscriminada de partidos y movimientos políticos, para el reconocimiento de la personería jurídica se exigirá como mínimo un número determinado de afiliados.
- Diseñar un sistema de adquisición progresiva de derechos para partidos y movimientos políticos, según su desempeño electoral en los ámbitos municipal, departamental y nacional. El nuevo régimen conservará los requisitos en materia de votos en las elecciones de Senado y/o Cámara de Representantes por las circunscripciones ordinarias actualmente existentes para la adquisición de la totalidad de los derechos a financiación, acceso a medios y a inscribir candidatos a cargos y corporaciones de elección popular.
- El sistema incorporará un régimen de transición por 8 años, incluyendo financiación y divulgación de programas, para promover y estimular los nuevos partidos y movimientos políticos de alcance nacional que irruman por primera vez en el escenario político, así como a otros que habiendo tenido representación en el Congreso la hubieran perdido”.

Se habla en dicho texto de la remoción de la impulsión de medidas tendientes a desligar la obtención de personería jurídica de los umbrales, diseñar un sistema de adquisición progresiva de derechos con un régimen de transición que conceda prerrogativas, dentro de las cuales no se expresa el reconocimiento de personería jurídica, para nuevas agrupaciones políticas o aquellas que hubieran perdido representación en el Congreso.





Ergo, es claro que el acuerdo establece un marco programático que remite a una serie de medidas para su ejecución, por ende, ni siquiera de su propio texto es factible colegir la existencia de consecuencias automáticas derivadas del mismo; así como tampoco lo es que de la norma citada se desprenda una regla específica para el manejo de la personería jurídica más allá del requisito del umbral, que no es en definitiva lo que se juzga en el *sub lite*, comoquiera que la exigencia de un número mínimo de votos no es lo que determina la discusión sobre el derecho que asiste a los demandantes en nombre del **NUEVO LIBERALISMO**.

Por su parte, el punto 2.3.5. del Acuerdo en cuestión, se refiere a la promoción de una cultura democrática y participativa, así:

“El fortalecimiento de la participación política y social conlleva una necesaria transformación de la cultura política existente en el país. Con el fin de ampliar y de robustecer la democracia y de esa manera consolidar la paz, es necesario promover una cultura política participativa, fundamentada en el respeto de los valores y principios democráticos, la aceptación de las contradicciones y conflictos propios de una democracia pluralista, y el reconocimiento y respeto por el opositor político. Una cultura política democrática y participativa debe contribuir a la igualdad entre ciudadanos y ciudadanas, al humanismo, la solidaridad, la cooperación social y a dar un manejo transparente a la gestión pública proscribiendo las prácticas clientelistas y la corrupción. Adicionalmente, debe fomentar el tratamiento de los conflictos a través de los mecanismos que brinda la política, proscribiendo la violencia como método de acción política. Avanzar hacia una cultura política democrática y participativa implica promover y garantizar el valor y el significado de la política como vehículo para el cumplimiento de los derechos políticos, económicos, sociales, ambientales y culturales. Una cultura política democrática y participativa debe contribuir a la mayor integración, de los sectores sociales más vulnerables. Para promover una cultura democrática y participativa el Gobierno Nacional pondrá en marcha las siguientes medidas:

- Promoción de los valores democráticos, de la participación política y de sus mecanismos, para garantizar y fomentar su conocimiento y uso efectivo y así fortalecer el ejercicio de los derechos consagrados constitucionalmente, a través de campañas en medios de comunicación y talleres de capacitación. Se hará especial énfasis en las poblaciones más vulnerables como la población campesina, las mujeres, las minorías religiosas, los pueblos y comunidades étnicas y la población LGBTI. Estas campañas incorporarán en sus contenidos valores que enfrenten las múltiples formas de discriminación.
- Fortalecimiento de los programas de educación para la democracia en los distintos niveles de enseñanza.
- Promoción de programas de liderazgo político y social para miembros de partidos y de organizaciones sociales.
- Programa para la promoción de la participación y liderazgo de la mujer en la política”

Como se mira, este punto consagra temas relativos a factores de inclusión de grupos no necesariamente políticos que se tienen como objeto de marginación histórica y depositarios de un mayor deber de protección por parte del Estado; sin que tampoco





se evidencie alguna regla o prerrogativa que influya de manera concreta en el reconocimiento de personería jurídica a agrupaciones políticas.

Por otro lado, y más importante aún, es menester precisar que, contrario al dicho de la parte actora, en el caso de las FARC-EP no hubo aplicación directa del Acuerdo Final, pues la configuración del beneficio que se pretende equiparar en esta oportunidad para el **NUEVO LIBERALISMO** requirió de la expedición del Acto Legislativo No. 3 de 2017 *“Por Medio del cual se Regula Parcialmente el Componente de Reincorporación Política del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”*.

Dicho acto legislativo incorpora tres artículos transitorios a la Constitución Política con la finalidad de que, concluida la etapa de dejación de armas, se *“...reconocerá de pleno derecho personería jurídica al partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal”*.

Sumado a lo anterior, dicha disposición constitucional estableció, entre otras, las siguientes exigencias, algunas de orden procedimental y otras de carácter sustancial, pero en todo caso elevadas a la antedicha categoría normativa:

“...los delegados de las FARC-EP en la Comisión de Seguimiento, impulso y Verificación de la implementación del Acuerdo Final, manifestarán y registrarán formalmente ante el Consejo Nacional Electoral o quien haga sus veces la decisión de su transformación en partido o movimiento político, el acta de constitución, sus estatutos, el código de ética, la plataforma ideológica y la designación de sus directivos, así como su compromiso con la equidad de género conforme a los criterios constitucionales de paridad, alternancia y universalidad en el funcionamiento y organización interna. En virtud de este acto formal, el partido o movimiento político, con la denominación que adopte, será inscrito para todos los efectos y en igualdad de condiciones como un partido o movimiento político con personería jurídica.

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

Después de esta fecha se le aplicarán las reglas establecidas para todos los partidos o movimientos políticos.

El reconocimiento de la personería jurídica atribuirá al nuevo partido o movimiento político los mismos derechos de los demás partidos o movimientos políticos con personería jurídica. Su financiación se regirá transitoriamente por las siguientes reglas especiales:

1. Recibir anualmente para su funcionamiento, entre la fecha de su inscripción en el registro único de partidos y movimientos políticos ante el Consejo Nacional Electoral o





quien haga sus veces y el 19 de julio de 2026, una suma equivalente al promedio de lo que reciben durante cada año los partidos o movimientos políticos con personería jurídica para su funcionamiento. El uso de estos recursos se hará acorde con las reglas que aplican a todos los partidos y movimientos políticos.

2. Para contribuir a la financiación del Centro de pensamiento y formación política del partido, así como para la difusión y divulgación de su plataforma ideológica y programática, recibirá anualmente entre la fecha de su inscripción en el registro único de partidos y movimientos políticos y el 19 de julio de 2022, una suma equivalente al 7% anual de la apropiación presupuestal para el funcionamiento de los partidos y movimientos políticos.

3. Recibir financiación preponderantemente estatal para las campañas de sus candidatos a la Presidencia de la República y al Senado de la República en las elecciones de 2018 y 2022, de conformidad con las siguientes reglas: i) En el caso de las campañas presidenciales se les reconocerá la financiación estatal que corresponda a los candidatos que reúnan los requisitos de ley, de conformidad con las disposiciones aplicables a dichas campañas; ii) En el caso de las campañas al Senado, recibirán financiación estatal anticipada equivalente al 10% del límite de gastos fijados por la autoridad electoral, sin perjuicio de la aplicación de las normas vigentes sobre anticipos previstas para los demás partidos políticos reconocidos; iii) la financiación estatal previa no estará sujeta a devolución, siempre y cuando los recursos asignados hayan sido destinados a las finalidades establecidas en la ley.

4. Acceder a espacios en los medios de comunicación social en las mismas condiciones de los demás partidos y movimientos políticos con personería jurídica, de acuerdo con la aplicación de las normas vigentes.

5. Inscribir candidatos y listas a cargos y corporaciones de elección popular en las mismas condiciones que se exigen a los demás partidos y movimientos políticos.

Sin perjuicio de lo anterior, los candidatos que hubieren sido miembros de las FARC-EP, deberán, en el momento de la inscripción de las candidaturas, expresar formalmente su voluntad de acogerse a los mecanismos y medidas establecidas en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJNR) contemplados en el Acto Legislativo número 01 de 2017.

Se exceptuarán aquellas personas que hayan resuelto su situación jurídica en virtud del Título III Capítulo I de la Ley 1820 de 2017.

6. Designar, de manera transitoria y hasta el 20 de julio de 2026 un delegado ante el Consejo Nacional Electoral o quien haga sus veces, quien tendrá voz pero no voto, y podrá participar en las deliberaciones de esa corporación.

Las sumas a que se refieren los numerales 1 y 2 no afectarán el monto a distribuir por parte del Fondo para los demás partidos y movimientos políticos con personería jurídica. Los recursos que trata este artículo serán adicionales a los apropiados y presupuestados por el Fondo”.





Partiendo de la existencia de ese contexto regulatorio especial, respecto de este mismo tema que provoca el pronunciamiento de la referencia, esta Sala Electoral, en el fallo antes referenciado de 14 de marzo de 2019<sup>78</sup>, precisó:

“...mediante Acto Legislativo 03 de 2017 se estableció lo referente a la participación política de los miembros de las FARC – EP de conformidad con lo negociado en el Acuerdo Final, según el cual, una vez finalizado el proceso de dejación de las armas por parte de este grupo, de conformidad con lo negociado en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, se reconocería de pleno derecho la personería jurídica al partido o movimiento político que surgiera del tránsito de las FARC – EP a la actividad política legal.

De modo que, el Consejo Nacional Electoral, con fundamento en dicho marco normativo, reconoció **de pleno derecho** la personería jurídica del partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común FARC, una vez suscrito el Acuerdo, pues ese fue un punto especialmente negociado para la dejación de las armas.

No sucedió lo mismo con los partidos o movimientos como la parte actora, que, amparados por el Acuerdo de Paz, pretendieron recobrar su personería jurídica, sin atender los requisitos mínimos legales y constitucionales vigentes.

Ello si se tiene en cuenta que, como se indicó en párrafos precedentes, las medidas que se pactaron para la apertura democrática y la participación activa de todos los sectores sociales en el escenario político del país, **aun no gozan de un desarrollo legal o normativo que permitan la aplicación directa de las mismas, lo que impide que la autoridad demandada autorice partidos o movimientos políticos con la flexibilización que propone el Acuerdo.**

(...)

Tampoco es posible aplicar, bajo el prisma del derecho a la igualdad, las disposiciones que rigieron la constitución del partido político de las FARC, pues se insiste, el tratamiento de este grupo subversivo para la reinserción de sus miembros a la vida sociopolítica del país, implicó un costo social que tuvo que soportar el pueblo colombiano por la firma del Acuerdo, el cual significó el reconocimiento **de pleno derecho** de éste como un partido político a cambio de la dejación de armas, además de todos los compromisos adquiridos con miras a asegurar la verdad, justicia y reparación de las víctimas del conflicto”.

Así las cosas, de las anteriores transcripciones es dable extraer dos conclusiones: la primera, que en el caso de reconocimiento de la personería del Partido Político de las FARC-EP no se aplicó de manera directa el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, pues como se demostró se requirió de un Acto Legislativo propio para tal fin, que estableciera las condiciones en que dicho reconocimiento debía darse; y la segunda, pero no por ello menos relevante, que las demás colectividades políticas interesadas en recuperar su personería jurídica, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo Final, para

<sup>78 78</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 14 de marzo de 2019, Rad, No. 2018-00114-00, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio.



obtener un efecto similar, precisan de una reglamentación expresa que se echa de menos, a través de los mecanismos institucionales y de representación dispuestos por el Constituyente para tal fin, pues, se insiste, no hay lugar a la aplicación directa del Acuerdo.

En ese orden, es dable colegir que la situación esgrimida por los aquí demandantes no resulta equiparable a la de las FARC-EP, a quienes el propio el acuerdo les otorgó **de pleno derecho** y sometidos, entre otros, a la dejación en armas el reconocimiento de partido político materializado en una norma positiva de nuestro ordenamiento constitucional; por lo tanto, al no haber situación contrastable bajo el supuesto de igualdad alegado entre el partido político de las **FARC** y el **NUEVO LIBERALISMO**; por tanto, este cargo de nulidad será despacho de manera negativa.

## **5.6. DEL DERECHO A LA IGUALDAD RESPECTO DE LA UNIÓN PATRIÓTICA**

El cuestionamiento propuesto por los demandantes impone el análisis previo del referente axiológico de la igualdad, sus implicaciones en el ámbito político–electoral, así como el examen del instituto del precedente como método para solventarlo.

### **5.6.1. LA IGUALDAD: VALOR, PRINCIPIO Y DERECHO FUNDAMENTAL**

La igualdad es, por decir lo menos, una idea que permea todo el ordenamiento jurídico colombiano –incluso, puede decirse que es una ambición que subyace y da forma al derecho mismo como objeto del conocimiento–. Es la medida de cambio de las sociedades modernas, que en el caso particular de nuestra Carta Política se expresa en la forma tríplice de valor, principio y derecho fundamental.

En palabras de la Corte Constitucional “... *las normas que reconocen valores condicionan las demás normas, y tienen un contenido abstracto y abierto, es decir, están formuladas como cláusulas generales que determinan criterios interpretativos del resto del ordenamiento*”<sup>79</sup>.

En similar sentido, “*Los principios serían normas que condicionan las demás normas, pero con mayor grado de concreción y por lo tanto de eficacia, alcanzando por sí mismos proyección normativa*”<sup>80</sup> y, por ende, con vocación de aplicabilidad concreta.

Por su parte, los derechos fundamentales han de concebirse como conquistas históricas de la humanidad, que embeben su fortaleza de la progresividad del reconocimiento de la dignidad como una condición que le es inherente. Toda garantía

<sup>79</sup> Sentencia C-1287 de 2011, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>80</sup> *Ibíd.*





que en tal sentido se halle en nuestra Constitución Política, así no agrupe bajo ese rótulo, tiene esa connotación<sup>81</sup>.

Dentro de ese contexto es que la igualdad se inscribe en como valor en el Preámbulo del Texto Supremo como uno de los fines que quiso asegurar el Pueblo de Colombia representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente de 1991.

El carácter nomoárquico de la igualdad y su faceta de derecho fundamental convergen en el artículo 13 de la Constitución Política, que a la letra ora:

**“ARTICULO 13.** Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”

En relación con la acepción principalística, cabe decir que dicho artículo constituye un ineludible parámetro de interpretación normativa, que determina la comprensión de la propia Carta en cuanto es un eje fundacional de la misma y obviamente la intelección que se aplica a las disposiciones de menor jerarquía, bajo la lógica del mandato de optimización teorizado por Robert Alexy.

De otro lado, la configuración especial de la igualdad como derecho fundamental dentro del modelo social de derecho en el que se inscribe denota un esquema de aplicación bidimensional, que integra un componente negativo y otro positivo.

El primer escenario supone la existencia de un límite frente a la arbitrariedad, por medio de una prohibición de discriminación que equipara a todas las personas ante la ley –entendida en sentido amplio–; lo cual se armoniza con lo pactado en el artículo 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos, conforme con la cual *“Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley”*.

Por su parte, la dimensión afirmativa del mandato contenido en el artículo 13 Superior establece cargas impositivas para mitigar los efectos de toda forma de desigualdad natural o artificial que amenace con hacer nugatorias otras garantías del mismo raigambre.

<sup>81</sup> Corte Constitucional, sentencia C-313 de 2014, M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.



Así, en tratándose de los llamados sujetos de especial protección constitucional y de personas en condiciones de debilidad manifiesta en general, el Estado, a través de todos sus estamentos, tiene la obligación que fingir como catalizador de acciones afirmativas (ventajas constitucionalmente justificadas) o medidas de discriminación positiva (cargas que asume el conglomerado en beneficio de los más débiles)<sup>82</sup>, con el propósito de lograr que la igualdad sea algo más que un conjunto de palabras adornando un texto, pues la garantía que consagra la norma debe encontrar el condigno reflejo en los hechos y omisiones con los que se escribe el diario de la sociedad y sus instituciones públicas; mismo con el que se mide la fortaleza de real de nuestro catálogo arquetípico de derechos y deberes.

Ello demuestra que la igualdad es transversal al ordenamiento jurídico, que orienta los altos destinos del Estado y que va más allá del mero acatamiento de prescripciones formales en la empresa de la sustancialidad que dota de auténtico contenido material su existencia.

No es vano el esfuerzo si se tiene en cuenta que desde la Declaración Universal de Derechos Humanos –por mencionar solo un antecedente– se viene considerando *“que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”*, tal como lo expresa su preámbulo

Desde luego, todo esto debe ser dimensionado a partir de la regla de concreción que impone que su aplicación tenga en cuenta las circunstancias particulares de cada caso, pues, a pesar del homogeneizador que irradia del concepto de igualdad desde el punto de vista jurídico, su efectividad tiene que partir del reconocimiento de la heterogeneidad del espectro social sobre el cual se aplica, y de las particularidades políticas, económicas, históricas y demás que le sean adyacentes.

### **5.6.2. DE LAS MANIFESTACIONES DE LA IGUALDAD EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL**

En el ámbito del derecho electoral colombiano, la igualdad ha sido caracterizada como un referente axiológico de rasgos proteiformes<sup>83</sup>, por cuanto sus alcances e implicaciones deben establecerse de cara a los supuestos fácticos puestos a consideración del operador judicial. Lo anterior significa que, lejos de prescribir un mandato unívoco, ésta adquiere diversos “roles” que resultan del maridaje con el componente factual que subyace a cada asunto en particular.

<sup>82</sup> Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-293 de 2010, M. P. Nilson Pinilla Pinilla.

<sup>83</sup> Ver, en ese sentido: Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 11001-03-24-000-2014-00276-00. C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Sentencia de 19 de julio de 2018.





Las manifestaciones de la igualdad en materia político-participativa se multiplican, pues de las tradicionales variaciones representadas en algunos apotegmas como a “*cada ciudadano corresponde un voto*”<sup>84</sup>, se transita a otros mandatos que nutren la labor jurisdiccional de la Sala Electoral del Consejo de Estado y, por consiguiente, del conjunto de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Dentro de las prescripciones normativas que han podido ser decantadas de este principio, figura aquella que pregona por **la ecuanimidad en el acceso a los cargos públicos**, traducido en la fórmula que prohíbe cualquier tipo de trato discriminatorio en el marco de los procesos electorarios, sin una justificación constitucional o legal válida.

En ese sentido, la Sección Quinta ha podido reconocer en la igualdad un “...*valor, principio, derecho, deber y condición que obliga a la Corporación postulante a dispensar a todos los interesados en la convocatoria de gozar de las mismas oportunidades dentro de la contienda electoral*”<sup>85</sup>, lo que se materializa, por ejemplo, en la posibilidad universal de los aspirantes de una convocatoria pública de someter sus nombres y hojas de vida al estudio de la Corte Constitucional para la postulación de uno de los miembros de la terna en la elección del Contralor General de la República por parte del Congreso<sup>86</sup>.

La proscripción de tratos discriminatorios fue igualmente empleada en el contexto de una demanda con la que se perseguía la nulidad del nombramiento del accionado como Delegado departamental de la Registraduría Nacional del Estado Civil, por cuanto, en sentir de la parte actora, los exámenes de conocimiento aplicados por el órgano electoral fueron iniciados en horarios distintos por los participantes de la prueba. En contraposición, la Sala encontró que, a pesar de esa realidad, cada uno de los intervinientes había contado con el mismo tiempo de respuesta que desvanecía cualquier idea de favorecimiento en beneficio del accionado.

En aquella oportunidad, la Sala señaló:

“Así las cosas, que los aspirantes que presentaron la prueba en Ambiente Web hayan comenzado en diferente horario es una medida que no puede calificarse de irregular **y menos aún contraria al derecho a la igualdad**, pues como lo explicaron las autoridades competentes, durante la mañana del 10 de mayo de 2009 **cada concursante dispuso de 1 hora y 30 minutos**, los cuales se contabilizaban automáticamente en el computador dispuesto para el efecto, el cual se cerraba al cabo de ese lapso. **Por lo mismo, sobre el particular debe señalarse que hubo un trato**

<sup>84</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 11001-03-28-000-2014-00112-00. C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Sentencia de 9 de febrero de 2017.

<sup>85</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. Acumulados: 11001-03-28-000-2014-00130-00; 2014-00129-00; 2014-00133-00; 2014-00136-00. C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Sentencia de 27 de octubre de 2016.

<sup>86</sup> *Ibidem*.





**igual para todos los aspirantes, ya que todos contaron con el mismo tiempo para absolver el cuestionario que automáticamente se les iba presentando.**<sup>87</sup> (Negrilla y subrayas fuera de texto)

Más allá de lo anterior, la ecuanimidad en las condiciones de acceso a los cargos públicos, cuya fórmula se traduce en la prohibición de tratos desiguales, no ha impedido que la Sección Quinta del alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo convalide actuaciones administrativas que, aunque en principio resultan diferentes para aquellos que hacen parte de los procedimientos eleccionarios para la provisión de ciertos cargos, se muestran como concordantes con el principio de igualdad en su acepción material y no formal.

En este punto, el Consejo de Estado denegó las pretensiones de una demanda de nulidad electoral con la que se buscaba la anulación del acto por medio del cual se había designado a la accionada como directora de la Corporación Autónoma Regional de La Guajira, periodo 2007-2009, a pesar de que a algunos aspirantes se les había permitido renovar sus certificados de antecedentes disciplinarios y judiciales, oportunidad que le fue negada a otros.

La Sala Electoral afirmó que la discriminación se mostraba como patente pero justificada, pues quienes fueron favorecidos con esa concesión, habían sido aquellos que allegaron con sus hojas de vida la documentación requerida y que en el desarrollo del procedimiento de selección habían perdido vigencia, situación que no podía extenderse a todos los postulantes, pues algunos habían prescindido adjuntarla en la oportunidad precisa.

En palabras de la Sección Quinta:

“Sin embargo, a la misma conclusión de improsperidad se llega si la violación del principio de igualdad se analiza en la situación fáctica demostrada, esto es, la que se presentó por la oportunidad otorgada a cuatro aspirantes de actualizar los certificados de antecedentes disciplinarios y judiciales oportunamente presentados. Las razones de esta afirmación se explican a continuación.

Para que una diferencia de trato viole el principio constitucional que garantiza “gozar de los mismos derechos, libertades y oportunidades” (artículo 13 de la Carta Política), se requiere que a dos sujetos o entidades en las mismas condiciones y circunstancias de hecho y de derecho se les apliquen dos soluciones o preceptos jurídicos distintos. La igualdad de trato garantiza que determinado precepto legal no se aplique de forma diferente a situaciones que deben ser tratadas igual, o lo contrario, que no se aplique de forma igual a situaciones que deben ser tratadas de manera diferente o que deban gozar de especial protección.

<sup>87</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Quinta. Rad. 110010328000200900026-00. C.P. María Nohemí Hernández Pinzón.



**El principio de igualdad no sólo debe ser entendido a partir de un concepto formal**, según el cual todas las personas son iguales ante la ley, sino también desde una concepción material que lo entiende conforme a la conocida fórmula aristotélica “igualdad para los iguales y desigualdad para los desiguales”.

**En el escenario fáctico demostrado tales circunstancias especiales fueron advertidas por la Universidad evaluadora, lo cual le permitió distinguir dos situaciones que consideró merecedoras de trato diferente.** Por un lado, los aspirantes cuyos certificados de antecedentes disciplinarios y judiciales oportunamente presentados pero que perdieron vigencia durante el proceso de selección y, por otro, los aspirantes que no allegaron los respectivos certificados de antecedentes disciplinarios y judiciales. En atención a esa diferencia, concedió a los primeros la posibilidad de actualizar ese requisito, en tanto que a los segundos los eliminó del proceso de selección.”<sup>88</sup> (Negrilla y subrayas fuera de texto)

Y es, a la vez, la igualdad en el acceso al poder público, la finalidad que según esta Corporación persiguen las condiciones de inelegibilidad establecidas por el Constituyente y el Legislador respecto de ciertos cargos, y especialmente las inhabilidades, destinadas, en muchos casos, a conservar las condiciones en que se desarrolla la actividad proselitista que antecede una elección, como lo ratificó, en decisión de 19 de julio de 2007<sup>89</sup>, en la que consideró:

“Es evidente que el sentido de la norma estudiada viene dada tanto por la finalidad que persigue como por su coherencia con el resto del ordenamiento, sobre todo en el nivel constitucional. En efecto, su “telos” es garantizar la igualdad de trato de los candidatos a ser elegidos alcaldes, así como los derechos políticos a elegir y ser elegido sin interferencias no autorizadas por el ordenamiento, derechos todos de carácter fundamental. Tal garantía se consagra, en el caso que nos ocupa, frente a la posibilidad de que alguno de los candidatos, dentro de un periodo anterior a la elección, haya podido influir sobre los electores a través del desempeño de un empleo al que se haya asignado jurisdicción o determinadas formas de autoridad, lo que le otorgaría una ventaja frente a los demás.”

Sin embargo, la igualdad no se traduce exclusivamente en la procura de un tratamiento semejante a quienes someten sus nombres al escrutinio democrático, **toda vez que permite también catalizar otros derechos en favor de los mismos**. La igualdad es entonces el cimiento de prerrogativas electorales que tienden, v. gr., a garantizar la identificación de los candidatos en los tarjetones dispuestos para el ejercicio del derecho al voto según las convicciones de éstos y la manera cómo perciben que sus electores los podrán reconocer, como fue pregonado por la Sala Electoral, en decisión de tutela de 2 de octubre de 1997<sup>90</sup>, en la que se ordenó a la Registraduría Nacional del Estado Civil permitir al demandante su aparición en el tarjetón utilizando un sombrero. Al respecto, refirió:

<sup>88</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Rad. 11001-03-28-000-2007-00011-00, 2007-00014-00 y 2007-00017-00. C.P. Susana Buitrago Valencia. Sentencia de 22 de mayo de 2008.

<sup>89</sup> Rad. 50001-23-31-000-2006-00701-00.

<sup>90</sup> Rad. AC-5088. C.P. Mario Alario Méndez.





“Encuentra la Sala que los Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil, a propósito de evitar desigualdades entre los candidatos y de dar cumplimiento a “las normas dictadas por nuestros superiores”, según expresiones consignadas en el escrito de impugnación, han violado el derecho del demandante a la igualdad.

En el artículo 13 constitucional fue establecido que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin discriminación.

**Si el demandante estima que su identificación cabal por los electores se logra sólo si en la fotografía que ha de incluirse en la tarjeta electoral aparece con sombrero, no hay razón legal para prohibirlo, y resulta discriminatorio ese tratamiento frente a otros candidatos a quienes se permitiera su fotografía en la tarjeta electoral en la forma en que consideraran más adecuada para su identificación.**

Además, si no apareciera la fotografía del demandante, sino apenas su nombre y el del partido que lo avala, no estará en las mismas condiciones de los demás candidatos, cuyas fotografías estén incluidas en la tarjeta.” (Negrilla fuera de texto)

Pero, sin lugar a dudas, y producto de su pertinencia en la resolución de este cargo, la manifestación de la igualdad en materia electoral que más interesa a la Sala, es aquella que se presenta en forma de medidas afirmativas que benefician a los sujetos políticos que actúan en ese campo, siendo la cristalización de los mandatos que se derivan de la concepción material de la igualdad.

En ese sentido, se discutió, en decisión de 4 de julio de 2013<sup>91</sup>, la constitucionalidad y legalidad de las resoluciones que habían decretado la pérdida de la personería jurídica de la Unión Patriótica –partido político surgido tras los diálogos de paz entre las FARC y el Gobierno del Presidente Belisario Betancur Cuartas (1982-1986)–, pues se corroboró que, para las elecciones congresionales de 2002, dicha organización no había participado en esa contienda electoral y, por consiguiente, no había obtenido el mínimo de votos necesarios para ello –50 mil– ni alcanzado curul alguna en el seno de la Rama Legislativa.

Bajo ese panorama, el Consejo de Estado se decantó por la nulidad de estos actos administrativos, por cuanto el Consejo Nacional Electoral –autoridad pública al origen de las resoluciones demandadas– desconocía las condiciones por las cuales este grupo político no había participado en dichos comicios –relativas principalmente a la persecución criminal que habían padecido sus integrantes y simpatizantes–, con lo que se incurría en un vicio de ilegalidad, pues la parte accionada había omitido emprender un análisis diverso –que no podía ser el mismo que en todos los asuntos– de cara al componente factual del caso.

<sup>91</sup> Rad. 11001-03-28-000-2010-00027-00. C.P. Susana Buitrago Valencia.



Para los demandantes es la *ratio decidendi* de esta providencia la omitida mediante los actos administrativos acusados, circunstancia que, a su juicio, debe conllevar la nulidad de los mismos por vulneración del derecho a la igualdad en la interpretación y aplicación del derecho.

Lo anterior impone abordar el estudio del precedente, como manifestación del mencionado referente axiológico, con el propósito de resolver el cargo propuesto, a la luz de los parámetros que se esbozarán en el siguiente acápite.

### 5.6.3. GENERALIDADES SOBRE EL DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE. REITERACIÓN DE JURISPRUDENCIA<sup>92</sup>

La noción de precedente entraña toda una serie de elementos y figuras que conllevan una gran complejidad en torno al importante escaño que ocupa en la orientación de nuestro ordenamiento jurídico, en la medida en que su construcción demarca la ruta que, en principio, debiera seguir la actividad jurisdiccional, pero al mismo tiempo, es la huella indeleble del camino recorrido por los órganos de cierre en sus respectivas jurisdicciones, como ocurre con el Consejo de Estado en su rol de Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo.

En su acepción más simple, la Corte Constitucional ha definido el precedente como *“aquel antecedente del conjunto de sentencias previas al caso que se habrá de resolver, que por su pertinencia para la resolución de un problema jurídico, debe considerar necesariamente un juez o una autoridad determinada, al momento de dictar sentencia”*<sup>93</sup>.

De lo anterior se desprende que la idea de precedente, así planteada, apareja un carácter vinculante para los operadores jurídicos, lo que quiere decir que las sentencias del órgano límite en la jurisdicción que anteceden la resolución de un caso particular constituyen un referente indispensable para la aplicación del derecho.

Ello se explica en que, según el dicho de la Corte, ***“lo vinculante de un antecedente jurisprudencial es la ratio decidendi de esa sentencia previa –o de varias si es del caso-, que resulta ser uno de los referentes fundamentales que debe considerar***

<sup>92</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sección Quinta, M. P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, sentencia del 5 de febrero de 2015, rad. 11001-03-15-000-2014-01312-01, actor: FIDEL DE JESÚS LAVERDE Y OTRA, demandado: CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN B. tesis reiterada recientemente por el Consejo de Estado, Sección Quinta, M. P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, sentencia del 14 de marzo de 2019, rad. 11001-03-15-000-2018-04413-00, actor: HUMBERTO DE JESÚS BERMÚDEZ OBANDO Y OTRO, demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN “A”

<sup>93</sup> Cfr. sentencia T-292 de 2006, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa y T-762 de 2011, M. P. María Victoria Calle Correa.





*necesariamente un juez o autoridad determinada, como criterio de definición de la solución de un caso específico*<sup>94</sup> (negrillas de la Sala).

De dicho argumento puede colegirse que, en esencia, el precedente es la decisión, o el conjunto de decisiones, que sirven de referente al juez que debe pronunciarse respecto de un asunto determinado, por guardar una similitud en sus presupuestos fácticos y jurídicos, y de los cuales la *ratio decidendi* constituye la regla jurisprudencial que obliga al operador jurídico a fallar en determinado sentido.

En armonía con tales glosas, cuando se trata de validar la aplicabilidad de un precedente judicial a un asunto en particular, resulta necesario que el operador jurídico verifique que “... (i) *En la ratio decidendi de la sentencia se encuentra una regla relacionada con el caso a resolver posteriormente. (ii) La ratio debió haber servido de base para solucionar un problema jurídico semejante, o a una cuestión constitucional semejante. (iii) Los hechos del caso o las normas juzgadas en la sentencia anterior deben ser semejantes o plantear un punto de derecho semejante al que debe resolverse posteriormente*”<sup>95</sup>.

#### **5.6.4. DE LA RESOLUCIÓN DEL CARGO DE IGUALDAD ENTRE EL CASO DE LA UNIÓN PATRIÓTICA Y EL DEL NUEVO LIBERALISMO**

De conformidad con la temática planteada corresponde a la Sala determinar si en este asunto el CNE desconoció la garantía contenida en el artículo 13 de la Constitución Política.

Para la parte actora, se vulneró el derecho a la igualdad del **NUEVO LIBERALISMO** porque al momento de resolver su petición de reconocimiento de personería jurídica, no se tuvieron en consideración los mismos argumentos que sí se aplicaron en el caso de la **UP**, haciendo referencia al fallo del Consejo de Estado, Sección Quinta, dictado el 4 de julio de 2013.

Para tal efecto, conviene recordar que en el caso de la **UP**, en la sentencia que data del 4 de julio de 2013 proferida por el Consejo de Estado, Sección Quinta<sup>96</sup>, frente a la que se refirió la Sala en acápites anteriores, se decidió que el CNE *debería “...evaluar las razones que adujo el partido político para que no se considerara inmerso en la consecuencia jurídica prevista en el artículo 4 de la Ley 130 de 1994, pues de lo contrario la decisión de suprimir la personería jurídica no estaría, en su caso, en correspondencia con el propósito que buscó el legislador...”* (Negrillas de la Sala).

<sup>94</sup> Sentencia T-292 de 2006, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>95</sup> Sentencia T-292 de 2006, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>96</sup> Rad. No. 2010-00027-00, M.P. Susana Buitrago Valencia





Con fundamento en lo anterior, la Sala Electoral más allá de aplicar de manera literal la normatividad relacionada con las causales de pérdida de la personería jurídica del Partido Unión Patriótica, **analizó los hechos por los cuales dicha colectividad no se presentó a los comicios y, por ende, no obtuvo los votos que le permitieran mantener su personería jurídica.**

En dicho análisis se encontró probado que *“...los integrantes del partido Unión Patriótica fueron **víctimas de persecución por razones políticas** acaecidas en el país, cuando manos desconocidas **decidieron exterminar a sus militantes y afiliados con el claro propósito de deshacer el partido a fin de impedirle su participación democrática en la gobernabilidad del país. Así, se trató entonces de un verdadero atentado contra el pluralismo y la democracia**”.*

Sumado a lo anterior, esa Sala determinó que el precepto que regula la pérdida de la personería jurídica a los partidos políticos buscaba lo siguiente:

“...sancionarlos por **carecer de apoyo popular, demostrado en las urnas**, ya por la falta de solidez de su ideario o por el descrédito de sus directivos o por el incumplimiento de los programas ofrecidos por sus avalados, lo que se deduce al no lograr ninguna representación en la principal Corporación Pública de elección popular, el Congreso de la República. La norma tiene entonces el claro propósito de impulsar con ello la permanencia institucional, con su reconocimiento oficial de personería jurídica, solamente de organizaciones políticas sólidas, serias y consistentes que identifiquen el clamor popular con liderazgo de acogida comunitaria de su ideario político, y mediante el aval a candidatos que sean merecedores de representar la democracia participativa del electorado”.

Es por lo anterior, que se estableció que **en casos excepcionales como aquel no bastaba con acudir únicamente a la norma para definir la vigencia** o no de la personería jurídica otorgada a una agrupación política, sino que era necesario analizar **los aspectos fácticos** que impidieron a la colectividad dar cumplimiento a los requisitos legales, como también a la **finalidad de la normativa** que impone la pérdida de la personería jurídica.

En el caso del **NUEVO LIBERALISMO**, según consta en la Resolución 0276 de 2019 del Consejo Nacional Electoral, se advierte que, en efecto, sí se analizaron los **aspectos fácticos y finalísticos**, enunciados en el referido fallo de 4 de julio de 2013 de la Sala Electoral.

En lo referente al **aspecto fáctico** su estudio se dividió en los siguientes contenidos:

i) **“Contexto de violencia”**: En el cual se aludió a la violencia padecida en Colombia, principalmente a causa del narcotráfico, en las décadas de 1970 hasta inicios del 1990, de la cual quedó establecido que una de sus muchas víctimas fue **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO**, esto derivado de su apoyo a la





extradición de narcotraficantes a Estados Unidos y por la “expulsión” de Pablo Emilio Escobar Gaviria del **NUEVO LIBERALISMO**, “...razón por la que fue declarado un enemigo público de las altas organizaciones criminales derivadas de las mafias del narcotráfico”.

ii) Sumado a lo anterior, el CNE refirió que **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO** en representación del **NUEVO LIBERALISMO**, el 19 de mayo de 1988, “...suscribió un acuerdo programático para la Unión Liberal con el **PARTIDO LIBERAL COLOMBIANO**, este último representado por el Presidente de la Dirección Nacional (...) dicho acuerdo fue confirmado por ambas colectividades en la Convención Nacional Liberal reunida el 13 de agosto de 1988 en Cartagena...”.

Resaltó que en el mentado acuerdo se pactó: **a)** modificar los estatutos del Partido Liberal en el sentido de que el candidato presidencial de dicha colectividad fuese elegido a través de una consulta popular; **b)** adelantar los trámites para una reforma constitucional que incluyera las propuestas programáticas del **NUEVO LIBERALISMO** y; **c)** la cancelación de la personería jurídica del **NUEVO LIBERALISMO**.

Para ratificar lo anterior, acudió a los testimonios de **LUIS IVÁN MARULANDA GÓMEZ, GUSTAVO BOLÍVAR MORENO** y **JUAN FRANCISCO LOZANO**.

iii) Luego, el **CNE** determinó que no existió vicio del consentimiento entre las partes que suscribieron el citado acuerdo programático y acto seguido se adentró a verificar si dicho acuerdo fue cumplido y encontró que sí se modificaron los estatutos del partido liberal, se celebró la consulta popular e incluso se adelantaron trámites de la reforma constitucional.

En lo referente a la reforma constitucional destacó que “...exigir la aprobación de dicha reforma desbordaba la capacidad contractual de las partes, en el sentido que ello dependía también de la voluntad y decisión de las bancadas restantes del Congreso de la República, además de todas las circunstancias que normalmente pueden suscitarse a lo largo de un trámite legislativo de estas características”.

iv) En el acto acusado se dejó dicho que la Resolución No. 17 de 7 de diciembre de 1988, por la cual el CNE accedió a la cancelación de la personería jurídica del **NUEVO LIBERALISMO** solicitada por **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO**, goza de presunción de legalidad y está en firme, pues nunca se solicitó su anulación.



v) También se demostraron las diferencias existentes en los casos del **NUEVO LIBERALISMO** y la **UP**, para lo cual el **CNE** recordó los orígenes de cada una de estas colectividades, para arribar a la conclusión que mientras **el primero tuvo su personería jurídica vigente no perdió el apoyo popular, “no estuvo en ‘total imposibilidad’ para presentar candidatos a los comicios de 1990...”**, por el contrario precisó que **“...el partido en mención tomó la decisión libre y voluntaria de realizar un acuerdo programático con otra organización política, y, bajo ese entendido, seguir participando en la política colombiana; tan es así que la persona que designaron en representación para la consulta popular realizada en 1990, César Gaviria trujillo, obtuvo una contundente victoria entre los demás precandidatos liberales” (Negrilla de la Sala).**

A lo anterior agregó que luego del asesinato de **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO**, los militantes del **NUEVO LIBERALISMO** **“...siguieron y siguen participando en la actualidad de manera activa en la política del país...”**.

Además, citando el fallo de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal de 23 de noviembre de 2016<sup>97</sup> aludió que en, efecto esa colectividad padeció el cruel asesinato de **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO** como también de la muerte violenta de **Rodrigo Lara Bonilla, Benjamín Quiñones, Martín Torres y Luis Silva**, y de los atentados contra **Alberto Villamizar**.

En lo referente a la **UP** precisó que **sus dirigentes y militantes** desde 1985 **“...fueron víctimas de desapariciones forzadas, amenazas, hostigamientos, homicidios, entre otros, que fueron señalados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) como actos de genocidio y que en el caso de Manuel Cepeda Vargas vs Colombia la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia del 26 de mayo de 2010, (...) se pudo catalogar como un ‘exterminio’ hecho determinante para impedir que la UP alcanzara el umbral exigido por la norma vigente en aquel momento”**.

La anterior situación, precisó el **CNE**, **fue lo que en realidad le imposibilitó a la UP acudir a las votaciones y obtener los sufragios necesarios para conservar su personería jurídica.**

A lo que agregó, **“...por más que se hubiese catalogado el acto perpetrado contra GALÁN SARMIENTO como delito de lesa humanidad, no puede entenderse que esta circunstancia generó un irrebatible evento que haya conducido de manera inevitable, al no cumplimiento de los presupuestos para el mantenimiento de la personería jurídica, cuya cancelación, reitérese, se**

<sup>97</sup> Rad. No. 44312, M.P. Fernando Alberto Castro Caballero



*produjo meses previos a este infortunado suceso y por libre voluntad del Partido, lo que no imposibilitó que antiguos militantes continuaran en el ejercicio de la política”.*

Así las cosas, para el CNE la **Unión Patriótica** y el **NUEVO LIBERALISMO** “son distintos” y entonces la sentencia del Consejo de Estado de 4 de julio de 2013 **no le resulta aplicable a este último partido político.**

De manera adicional, refirió que los asesinatos de **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO, BERNARDO JARAMILLO, JAIME PARDO LEAL** y **CARLOS PIZARRO**, afectaron “...la posibilidad de alternancia y renovación política del país”.

No obstante, lo anterior advirtió que “*no existe un nexo causal*” entre el asesinato de los líderes y la extinción de **NUEVO LIBERALISMO**, en razón de que la cancelación de su personería jurídica “*ocurrió por solicitud libre y voluntaria del Director Nacional del NUEVO LIBERALISMO, con previa autorización del Congreso Nacional de esa organización política y no por circunstancias excepcionales y ajenas a su voluntad*”.

vi) Luego el **CNE** abordó el **análisis finalístico**, para lo cual precisó que en este aspecto el Consejo de Estado estableció que “...*solo aquellas agrupaciones y partidos políticos que han sido víctimas de circunstancias excepcionales de violencia política que les impida, bajo el manto del derecho a la igualdad, la aplicación de la regla del umbral contenida en el artículo 108 de la Constitución Política (...) podrán eximirse del cumplimiento del requisito general que este impone*”.

Lo anterior para significar que en el caso de la **UP** la aplicación de los artículos 108 constitucional y 4.1 de la Ley 130 de 1994 “...*era básicamente el reconocimiento o negativa de la personería de los partidos o movimientos políticos, que no cumplieran con cualquiera de los requisitos que allí se plasmaban, bien sea, por no completar el porcentaje pertinente que supone el umbral...*”.

Señaló que cuando la anterior regla fue aplicada a la **UP**, se hizo desde el análisis del artículo 4º, del numeral 1º de la Ley 130 de 1994 en el sentido de que los actos administrativos que cancelaron la personería jurídica de la **UP** debieron tener en consideración los factores de violencia que provocaron su “exterminio” que en últimas fue la razón para no alcanzar el umbral legalmente requerido.

Pero, destacó que en lo referente al **NUEVO LIBERALISMO** la **cancelación de su personería jurídica no devino del incumplimiento de los requisitos legales para su conservación sino de la voluntad de la agrupación política de**



**unirse al Partido Liberal**, e insistió en que tal circunstancia no obedeció “...*propiamente al fenómeno de la violencia o el homicidio de algunos de sus líderes, pues esto no se constituyó en la causa eficiente y determinante para impedir aquella participación, como sí ocurrió en el caso de la Unión Patriótica...*”.

Asimismo, precisó que “...*no se encuentra probado el acaecimiento de hechos excepcionales ajenos a la voluntad del **NUEVO LIBERALISMO** que lo hubiese situado en una condición de desigualdad y desfavorabilidad frente a las organizaciones políticas, menos aún, al punto de impedirles el ejercicio político para poder conservar una personería jurídica que, iteramos, ya no existía de tiempo atrás por voluntad del mismo partido*”. Agregó que incluso en las consultas que el Partido Liberal realizó en 1990 resultó ganador Cesar Gaviria Trujillo “...con el apoyo y las propuestas que llevó el **NUEVO LIBERALISMO** al adherirse al Partido Liberal, y quien posterior a ello, triunfó en los comicios a la Presidencia de la República”.

Del análisis de los argumentos expuestos por el **CNE** relacionados con las circunstancias que rodearon los casos de la **Unión Patriótica** y del **NUEVO LIBERALISMO**, la Sala encuentra que contrario al dicho de la parte actora, ambas colectividades recibieron el mismo tratamiento jurisprudencial, según lo explicado en capítulos precedentes del presente fallo y los que, a continuación, se retoman. Veamos.

Advierte la Sala que en el caso objeto de estudio el **CNE sí tuvo en consideración los requerimientos impuestos por el Consejo de Estado, Sección Quinta** en el fallo en mención, en lo referente al estudio de los **elementos fácticos y la finalidad del legislador** a la hora de resolver la petición de reconocimiento de la personería jurídica en favor del **NUEVO LIBERALISMO**.

En efecto, para decidir la solicitud que elevaron los demandantes en vía administrativa, el **CNE** acudió al análisis de los hechos de violencia de los que fue víctima el partido liderado por **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO**, como también a la finalidad última de la norma (no contar con el favor popular), pero arribó a la conclusión de que la petición de reconocimiento de personería jurídica debería ser denegada porque dicha colectividad **de manera voluntaria** y en procura de la defensa de sus ideales **decidió retornar a su partido de origen** y solicitar ante la autoridad electoral la cancelación de su personería jurídica.

Por el contrario, en lo referente a la **Unión Patriótica**, como se demostró en la sentencia de 4 de julio de 2013, dicha colectividad **perdió su personería jurídica** porque “...*no contó con las condiciones de garantías indispensables para vincularse a la contienda electoral al Congreso del año 2002 con una pluralidad de candidatos*”.





*avalados y en un escenario de normalidad participativa<sup>98</sup>. Consecuencia de ello, por obvias razones estaba en imposibilidad de obtener cincuenta mil (50.000) votos, o de conservar al menos una curul en esa Corporación de elección popular”.*

Debe insistir la Sala en que la **UP** **perdió su personería jurídica por no participar en las elecciones de 2002 a raíz del “exterminio” de sus dirigentes**, lo que devino en la configuración de la causal contenida en el numeral 1º del artículo 4º de la Ley 130 de 1994 que refiere a la no obtención de los votos requeridos para conservar su personalidad.

Por su parte, está debidamente probado y fue expuesto en la Resolución No. 0276 de 2019 del CNE, el 28 de enero de 1986<sup>99</sup>, que al **NUEVO LIBERALISMO** se le reconoció personería jurídica y a **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO** como su Director Nacional de conformidad con la “...designación que le fue hecha por el Congreso Nacional, órgano al que estatutariamente le fue confiada esa misión”.

Huelga precisar que en el acto de reconocimiento se dejó constancia de que el **NUEVO LIBERALISMO** declaró su origen en el Partido Liberal y que se constituyó “...como organización independiente y autónoma desde el año 1980, carácter con el cual ha participado ininterrumpidamente en las elecciones de 1.980, 1.982 y 1.984”, pero que luego, **decidió volver a las filas del Partido Liberal Colombiano**, de lo cual da plena cuenta el acta<sup>100</sup> del Congreso Nacional celebrado en noviembre de 1988 por dicha colectividad, según la cual:

“...el Director Nacional del Nuevo Liberalismo, en la Junta de Coordinación Nacional reunida en Bogotá el 22 de abril del presente año, propuso un marco político de entendimiento con los demás sectores liberales para respaldar al gobierno del Presidente Barco y lograr la reunificación del Partido Liberal con base en los siguientes elementos:

- f) Apoyo a un proyecto de Reforma Constitucional que modernice y amplíe nuestro sistema de instituciones.
- g) El estudio y aprobación por parte del Congreso de la República de un plan legislativo que desarrolle las propuestas programáticas del liberalismo.
- h) La definición de una política de paz y de manejo del orden público.
- i) El impulso a las reformas que promuevan la democracia económica y la justicia social.
- j) La adopción de un nuevo sistema de decisiones para el Partido Liberal que garantice la participación de todos los liberales en la definición sobre la candidatura presidencial”.

<sup>98</sup> Al proceso se aportó certificación del Director de Gestión Electoral del CNE en el sentido que la UP presentó un único candidato a la Cámara de Representantes por el Departamento de Arauca, para las elecciones del 10 de marzo de 2002. En cuanto al Senado, se certificó que “no hubo inscritos” (fl. 391 c. ppal.). No obstante las Resoluciones del CNE que se demandan no aducen ni se refieren a esta circunstancia que por lo tanto careció de relevancia.

<sup>99</sup> Folios 500 al 502 del cuaderno anexo 4

<sup>100</sup> Folios 742 al 745 cuaderno anexo de la demanda No. 4.





Por lo anterior, el 2 de diciembre de 1988, producto de dicho acuerdo con el Partido Liberal, **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO** solicitó la **cancelación de la personería jurídica del NUEVO LIBERALISMO**, y como respuesta a ello, mediante Resolución No. 17 de 7 de diciembre de 1988, la entonces autoridad Electoral canceló la personería jurídica del **NUEVO LIBERALISMO**.

A esto se aúna que dicha manifestación democrática fue expresada en términos puros y simples, que se encuentran desprovistos de condicionamiento alguno, comoquiera que no existe una condición suspensiva o resolutoria que supeditara la efectividad del reputado reintegro al cumplimiento del acuerdo programático. Empero, con todo, tal y como lo evidenció el Consejo Nacional Electoral en los actos administrativos acusados, estas condiciones se intentaron en la medida de las herramientas al alcance del Partido Liberal.

La Sala estima pertinente destacar que del contenido de este acto administrativo se extrae que, efectivamente, **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO**, el 2 de diciembre de 1988, manifestó que: “...*el Nuevo Liberalismo ha decidido reintegrarse al Partido Liberal Colombiano para actuar dentro de las normas establecidas por sus estatutos y su personería jurídica, en consecuencia solicito a ustedes la cancelación de la personería jurídica de nuestra organización política*” (Negrilla fuera de texto original).

Entonces, del anterior recuento probatorio es dable concluir que el **NUEVO LIBERALISMO** nació del Partido Liberal y adquirió una configuración autónoma que le significó el reconocimiento de personería jurídica en 1986; empero, posteriormente, decidió reintegrarse a esa base política, luego de que dichas colectividades celebraran un acuerdo programático, que devino en la solicitud de cancelación de su personería jurídica, vigente hasta diciembre de 1988 en razón de tal acontecimiento.

Asimismo, debe resaltarse que la voluntad de **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO** y de los demás militantes del **NUEVO LIBERALISMO** de reintegrarse a las filas del Partido Liberal colombiano se consolidó desde el mismo momento en que el Congreso Nacional del partido de **GALÁN SARMIENTO** adoptó dicha decisión.

Nótese que el referido reintegro fue el querer de su líder máximo **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO**, quien no procuró ni adelantó gestión alguna por retrotraerse, por el contrario, incluso hasta el vil y doloroso asesinato que data del 18 de agosto de 1989, lideró su campaña presidencial como militante del Partido Liberal.

A la decisión del caso Unión Patriótica se llegó, se insiste, desde el contexto de una organización política que gozaba de personería jurídica, y que emprendió una lucha jurídica para no perderla, la cual culminó con la reputada sentencia del Consejo de Estado. Esta precisión es importante en la medida en que, el caso de la referencia





parte de que el **NUEVO LIBERALISMO** se tiene por carente de personería jurídica y, con base en los hechos violentos padecidos por sus integrantes, pidió a la organización electoral que les fuera reconocida o reestablecida.

En otras palabras, en el citado antecedente la Unión Patriótica deprecó que no se les aplicara una consecuencia negativa derivada en la pérdida de su personería jurídica, mientras que en el asunto bajo examen los demandantes requieren la aplicación de una acción respecto de la agrupación a la que otrora pertenecieron que conduzca a recuperar la que perdieron voluntariamente.

En términos aún más precisos, mientras la Unión Patriótica **perdió su personería** al no poder presentar candidatos a las elecciones de 2002, por exterminio de sus militantes; el **NUEVO LIBERALISMO** solicitó su cancelación al definir su regreso al Partido Liberal Colombiano, según se demostró.

De conformidad con tales precisiones, el contraste entre los dos casos enfrentados se ilustra en la existencia de una organización cuya pérdida de personería jurídica presenta un vínculo inescindible con la violencia sistemática que padeció; y otra que, a pesar de su reconocida calidad de víctima del mismo flagelo, canceló su personería jurídica por causas imputables al ejercicio de la autonomía de la voluntad partidista inscrita en un contexto político concreto, que tenía como principal protagonista la carrera por el máximo cargo gubernamental en Colombia, esto es, la Presidencia de la República, y los acuerdos que llevaron a la reunificación del liberalismo de entonces.

Queda en evidencia que la situación fáctica expuesta impone una clara diferencia en ambos casos, **para la UP una imposibilidad ajena a su deseo, el cruel asesinato de sus integrantes**, para el **NUEVO LIBERALISMO la materialización del querer de sus militantes de regresar a las filas del partido liberal**. Es decir, La Unión Patriótica sí perdió su personalidad jurídica mientras que el **NUEVO LIBERALISMO** renunció a ella; esto a pesar de que ambas organizaciones fueron víctimas de la violencia que padecía el país.

La anterior no es una diferencia de menor valía porque con su decisión del 4 de julio de 2013, el Consejo de Estado buscaba que en casos excepcionales se estudiaran las razones fácticas que impidieron a la colectividad política que alcanzara el umbral legalmente exigido, superando el mero ejercicio de aplicación literal de la norma.

Es necesario advertir que la autoridad demandada, en los actos acusados, no desconoció las condiciones de violencia padecidas por los integrantes del **NUEVO LIBERALISMO**, solo dejó claramente establecida la inexistencia del nexo causal que debería existir entre la pérdida de la personería jurídica de dicho partido político y el “exterminio” de sus militantes, lo que fue un hecho claramente determinante a la hora de resolver el caso de la **UP**, en sede judicial.





La anterior conclusión es compartida por esta Sala porque, en efecto, no queda el menor asomo de duda que los partidos **UNIÓN PATRIÓTICA** y **NUEVO LIBERALISMO** fueron víctimas de la terrible ola de violencia que aquejó a nuestro país en las décadas de los 80 y 90, sin embargo, debe precisarse que no es cierto que esto sea la causa de la desaparición del **NUEVO LIBERALISMO** del escenario político nacional.

No obstante, no puede pasarse por alto que las exigencias fácticas y finalísticas requeridas por el Consejo de Estado a la hora de resolver solicitudes de restablecimiento de pérdida de personería jurídica de las agrupaciones políticas, propendió porque las colectividades contaran con igualdad de garantías a la hora de competir en los respectivos comicios y, finalmente, que fuera el voto popular el que definiera la colectividad que continuaría haciendo parte del debate político; y se demostró no fue lo ocurrido con el **NUEVO LIBERALISMO**, por el contrario, con su decisión de reintegro al Partido Liberal sus militantes pudieron continuar su activismo en dicha colectividad, como fue su voluntad.

Frente al escenario propuesto y de las pruebas obrantes en el proceso se debe concluir que el **NUEVO LIBERALISMO** decidió regresar a las filas de su partido de origen, el Liberal, y continuar con la defensa de sus ideales desde esa agrupación, al punto de que el propio **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO** solicitó la cancelación de su personería y continuó con la defensa de sus ideales desde ese nuevo escenario; mientras que la **UP**, producto del asesinato de sus líderes y militantes, llegó al punto de no contar con candidato alguno que pudiera obtener los votos necesarios para alcanzar el umbral legalmente exigido, situación que claramente evidencia una desigualdad respecto de las demás colectividades que sí participaron en las elecciones.

En este punto, es necesario precisar que la Sala contrario a lo expuesto por el **CNE**, en los actos acusados, el presente debate no involucra el análisis de la validez jurídica del acuerdo programático suscrito entre el **NUEVO LIBERALISMO** y el **PARTIDO LIBERAL COLOMBIANO**, como tampoco era lo procedente establecer si existió vicio en el consentimiento de **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO** para firmar el acuerdo programático o de encontrar ilegalidad en la resolución que canceló la personería jurídica de **NUEVO LIBERALISMO**, pues estos actos no son cuestionados en sede del presente proceso judicial, que en lo referente a este cargo ha de recordarse se busca definir si se atendieron o no los criterios jurisprudenciales fácticos y finalísticos a los que alude el fallo de 4 de julio de 2013<sup>101</sup>.

Por el contrario, nuevamente acudiendo al fallo de la Sección Quinta se debe entender que el legislador pretendía que la **pérdida de la personería jurídica fuera una**

<sup>101</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, Rad. No. 2010-00027-00, M.P. Susana Buitrago Valencia



**sanción derivada de la falta de apoyo popular situación que no es la que se presentó en su oportunidad con el NUEVO LIBERALISMO**, pues se reitera que en momento alguno **perdió su personería, sino que renunció a la misma** en procura de que la unión con el Partido Liberal le trajera mayores réditos electorales y con ello la defensa de sus ideales.

En conclusión, no le asiste razón a la parte actora al señalar que el **NUEVO LIBERALISMO no recibió el mismo tratamiento otorgado vía judicial al del Partido Unión Patriótica**, pues como quedó ampliamente demostrado el Consejo Nacional Electoral analizó que el partido que lideraba **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO** fue víctima de la ola de violencia que aquejaba a nuestro país producto del narcotráfico y otros hechos generadores de terrorismo, padecida también por los integrantes de la UP, que llevó a la muerte de sus principales líderes, dirigentes y militantes.

Lo que ocurre es que, en este caso, se concluye que no era lo procedente reconocer la personería jurídica solicitada por el **NUEVO LIBERALISMO**, porque la misma no fue perdida o cancelada por la exigencia de los requisitos legalmente establecidos para su conservación, sino que fue el producto de la voluntad de la misma agrupación, lo que está debidamente probado y tesis que es compartida por esta Sala y que permite arribar a la conclusión que no se incurrió en desconocimiento del artículo 13 de la Constitución Política; es decir, no se existe vulneración del derecho a la igualdad del **NUEVO LIBERALISMO** con la negativa del CNE de negar el reconocimiento de la personalidad exigida.

Bajo las anteriores glosas, se tiene que el cargo objeto de análisis en el presente acápite no está llamado a prosperar y, por ende, debe ser desestimado, con las salvedades efectuadas en torno a la violencia padecida por la referida agrupación política.

## **5.7. REIVINDICACIÓN DEL NUEVO LIBERALISMO**

No resulta viable, mucho menos cuando han transcurrido 30 años, abrir una brecha en el liberalismo que se cerró en 1988 con la decisión libre y soberana de las bases del Nuevo Liberalismo, expresadas por la vía de un congreso nacional de esa agrupación política, oficializadas ante la autoridad Electoral por su máximo líder político, en el que se resolvió retornar al seno del Partido Liberal por haberse logrado consensos de unidad.

No es posible entender la historia del Nuevo Liberalismo al margen de la historia del Partido Liberal. Existe una relación inescindible entre ambas organizaciones, enmarcada en los linderos de la causalidad. No es un secreto que el uno surgió de las entrañas del otro, como una respuesta política a inconformidades que no son objeto del presente estudio, pero que, cualesquiera que sean fueron conciliadas a finales de





los años 80, con un propósito de unidad inserto a un acuerdo programático entre las dos organizaciones, que, entonces, pasaron a ser una sola, y con una clara ambición presidencial malograda por los lamentables hechos que el país conoce, pero que en manera alguna le restan eficacia al deseo de las bases políticas (fundado o infundado) de adherir a la personería del Partido Liberal, que es, más allá del tema ideológico, lo que se reclama en el asunto de la referencia.

Por eso, no es dable entender la cancelación de la personería jurídica del Nuevo Liberalismo como una consecuencia trucada de la historia de la violencia del país en las últimas décadas, pues precisamente fue el producto de un acto consciente de toda una fuerza política, integrada por sus militantes y líderes políticos, que tuvo como uno de sus máximos exponentes al doctor **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO**, que fue el puente de concordia que finalmente llevó a un liberalismo unificado, luego de aquella fatídica inmolación, a alcanzar la Presidencia de la República. Así es que dicha agrupación, a la que se reconoce la calidad de víctimas por el cruel exterminio y persecución padecida por muchos de sus miembros, no perdió una personería jurídica que ahora deba reivindicarse, sino que logró una suerte de simbiosis que la llevó a un acuerdo político sobre ese mismo punto, que esta Sala de Asuntos electorales del Consejo de Estado no puede desconocer, más allá de cualquier eventual fractura o diferencia que los años hubiesen podido irrogarle a esa, entonces, nueva y unificada colectividad y a sus pactos.

Piden los señores demandantes que se le reconozca un derecho al Nuevo Liberalismo. Es por ello que una decisión desestimatoria podría conducir al equívoco de que se está negando una merecida reivindicación a las víctimas de la violencia en nuestro país, entre las que se encuentran figuras memorables de dicha agrupación política. Pero una intelección de esa laya no resulta sostenible en la medida en que implicaría desconocer los esfuerzos que ellas hicieron en un momento dado por alcanzar acuerdos políticos con el potencial de reconfigurar aspectos cardinales de la esencia de los principales actores de la escena política nacional.

No, de ninguna manera el Consejo de Estado niega el derecho de quienes fueron silenciados por el narcotráfico y por otras fuerzas oscuras que se hicieron presentes en el diario acontecer de la Nación; jamás podría desconocerse el sufrimiento y el dolor de tantos colombianos que clamaron por la luz de un nuevo día, las vidas que fueron segadas en nombre de indefensables consignas o las voces que el terror acalló. No, ninguna autoridad pública puede ni debe atreverse a tanto.

La verdadera reivindicación, a juicio de esta Sala, parte de reconocer el ejercicio de la autonomía del Nuevo Liberalismo que le condujo a vencer las diferencias con el Partido Liberal y conformar lo que para ellos era una unidad necesaria, bien fuera por convicción, por conveniencia o por cualquiera otro móvil que en su fuero interno pudiera libremente guiarles a esa decisión que como colectividad resolvieron adoptar,





y de la cual la cancelación fue apenas la oficialización, según se desprendía de lo normado en el artículo 7º de la Ley 58 de 1985<sup>102</sup>.

Existe un conocido apotegma que orienta la actividad jurídica con relativa vocación universal. En derecho las cosas se deshacen igual que como se hacen. El Nuevo Liberalismo como realidad política cedió ante la conformación de una nueva alianza liberal que tendría como imagen la del Partido Liberal, y así se lo decidieron los miembros del Nuevo Liberalismo en el “Congreso Nacional” que llevaron a cabo en noviembre de 1988.

Ergo, a las voces de la citada ley, la cancelación de la personería jurídica fue la consecuencia de un hecho político consistente en el retorno del Nuevo Liberalismo al Partido Liberal por una decisión de sus bases, que luego oficializó **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO** ante la entonces autoridad Electoral; nunca lo contrario, pues la agrupación que lideraba el reputado candidato presidencial no perdió su personería jurídica para luego unirse al Partido Liberal, sino que solicitó la cancelación a causa de haber retornado primero a la misma organización política de la que hacía poco más de una década se habían escindido.

Así las cosas, siguiendo el principio de que las cosas en derecho se deshacen como se hacen, no resulta válido pretender que el restablecimiento de una personería jurídica se dé a instancias del trámite de la referencia, o de la información de la legalidad de los actos demandados, cuando no existe certeza sobre la voluntad política de bases que representen lo que hace 30 años se materializó en el “Congreso Nacional” de militantes de esa organización, por mucho que los ahora demandantes tengan o hayan tenido injerencia en el **NUEVO LIBERALISMO** que abanderó **LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO**.

Por último, pero no por ello menos importante, es menester precisar que tampoco resulta válido desconocer las implicaciones de una decisión política calculada en 1988 bajo los augurios de un contexto normativo totalmente distinto. No es posible medir las ambiciones y proyectos políticos del ayer con el rasero del pensamiento actual.

La realidad política de entonces llevó a un hecho político inexorable del Nuevo Liberalismo, y fue dejar de existir como fuerza disidente del Partido Liberal para volver a sus huestes, lo que sin lugar a dudas debe analizarse bajo la consideración histórica del condigno cálculo político respecto de la cancelación de la personería jurídica bajo el imperio de la Constitución Política de 1886 y reformas, cuyos alcances no resultan para nada equiparables a los que devienen del Pacto Político de 1991 y sus reformas,

<sup>102</sup> Por la cual se dicta el Estatuto Básico de los Partidos Políticos y se provee a la financiación parcial de las campañas electorales.



que confieren un significado especial a dicha figura en materia de financiamiento, avales, acceso a medios y demás prerrogativas.

Es entonces esa autonomía la que la Sección Quinta está en la obligación de reivindicar, al preservar como un legado de la agrupación y de sus militantes activos hace tres décadas, que debe ser puesto en contexto, tal y como lo hizo el Consejo Nacional Electoral con la expedición de los actos administrativos objeto de reproche en el trámite contencioso electoral de la referencia.

Por paradójico que suene, negar la solicitud de reconocimiento de personería jurídica pretendida por los demandantes, es reconocer la existencia de una fuerza política y de sus dirigentes, así como la capacidad de dirigirse autónomamente y afrontar las coyunturas históricas y partidistas con la plenitud de libertad, lo cual no obsta para entender que sus miembros, antes, durante y después de esa reincorporación al Partido Liberal pudieran ser infamemente perseguidos en razón de su pensamiento.

## 5.8. CONCLUSIONES

El cargo de falsa motivación no fue motivo de estudio en la presente sentencia porque se superó a raíz de las decisiones adoptadas por la ponente en la resolución de la medida cautelar deprecada.

Se niega el cargo de **violación de las normas en las que el acto debería fundarse porque se probó que:**

La aplicación del Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera requiere reglamentación.

No existe identidad fáctica y jurídica entre el reconocimiento de la personería del Partido de las **FARC-EP** y el **NUEVO LIBERALISMO**.

No se desconocieron las exigencias del fallo de 4 de julio de 2013, del Consejo de Estado, Sección Quinta, que impuso que en casos excepcionales la autoridad electoral a la hora de resolver solicitudes relacionadas con solicitud o conservación de personerías jurídicas, analice la existencia de circunstancias que impidieron el cumplimiento de los requerimientos legales para tal efecto, y que no se limite al sentido literal de la Ley 130 de 1994.

Por las razones expuestas, esta Sala negará las pretensiones de la demanda.

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





**FALLA:**

**PRIMERO: NEGAR** las pretensiones de la demanda presentada por **JOSÉ ENCARNACIÓN CORREDOR NÚÑEZ** y otros, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente decisión.

**SEGUNDO:** Se advierte a las partes que contra la presente providencia no procede recurso alguno.

**TERCERO: Ejecutoriado** materialmente este fallo, se hará la correspondiente depuración del expediente, devolviendo los anexos a los demandantes y destruyendo las copias que legalmente corresponda, para que el envío al **ARCHIVO** se haga en las condiciones establecidas en la respectiva tabla de retención documental; para el efecto el Despacho Ponente, tomará las determinaciones que conforme a los principios de publicidad y transparencia se avengan al caso.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**  
Presidente

**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**  
Magistrada

**LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**  
Magistrada

**ALBERTO YEPES BARREIRO**  
Magistrado

