



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Laboral

IVÁN MAURICIO LENIS GÓMEZ

Magistrado ponente

STL18220-2025

Radicación n.º 11001-22-05-000-2025-01096-01

Acta n.º 41

Bogotá, D. C., seis (6) de noviembre de dos mil veinticinco (2025).

La Sala resuelve la impugnación que **DIANA CAROLINA CORCHO MEJÍA** y el **PARTIDO COMUNISTA COLOMBIANO** interpusieron contra el fallo que la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá profirió el 6 de octubre de 2025, en la acción de tutela que la primera recurrente y **GUSTAVO BOLÍVAR MORENO** promovieron contra el **CONSEJO NACIONAL ELECTORAL**.

I. ANTECEDENTES

Los accionantes instauraron acción de tutela con el propósito de obtener el amparo de sus derechos fundamentales «*al debido proceso administrativo, [...] participación política*» e igualdad.

Del extenso escrito de tutela, así como de los documentos allegados al plenario, se tiene que los accionantes, en calidad de «*precandidatos y precandidatas a la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA POR EL PACTO HISTÓRICO*», indicaron que el 13 de junio de 2025 los Partidos Políticos Colombia Humana, la Minga Indígena Política y Social, Unión Patriótica, Polo Democrático Alternativo, Comunista Colombiano y Progresistas, solicitaron al Consejo Nacional Electoral el reconocimiento de la personería jurídica del Movimiento Político Pacto Histórico, como consecuencia de la fusión realizada entre estos, conforme a «*la Ley 1475 de 2011 y otras normas aplicables*».

Adujeron que dicho reconocimiento es indispensable para que el movimiento político pueda, entre otras: (i) registrar los candidatos y candidatas para las próximas elecciones de 2026; (ii) participar en la consulta popular de 26 de octubre de 2025, y (iii) «*consolidarse con la debida antelación como una fuerza política unificada, representativa y con garantías legales*».

Señalaron que el asunto se tramitó en el Consejo Nacional Electoral bajo el radicado n.º CNE-E-DG-2025-011455, autoridad que a través de auto de 1.º de julio de 2025 dispuso, entre otras, avocar el conocimiento y requerir a los partidos y movimientos para que allegaran las pruebas que demostraran el cumplimiento en cuanto al contenido de los estatutos, conforme con lo establecido en los numerales 14, 16 y 17 del artículo 4.º de la Ley 1475 de 2011.

Detallaron que el 13 de agosto de 2025 el magistrado Altus Alejandro Baquero Rueda emitió auto para mejor proveer, en el sentido de requerir: (i) a los movimientos y partidos políticos solicitantes para que allegaran los estatutos en *«los cuales adoptaron la decisión de fusionarse»*; (ii) a Colombia Humana integrante de la fusión, para que contestara lo solicitado en el auto anterior; (iii) al Partido Unión Patriótica para que allegara la *«declaración política del VIII Congreso Nacional»*; (iv) al magistrado Alfonso Campo Martínez para que informara el estado actual del proceso administrativo a través del cual se estudia el reconocimiento de personería jurídica del Partido Progresistas, y (v) al grupo de atención al ciudadano y gestión documental del Consejo Nacional Electoral *«para que informara si, a la fecha, cursan en la Corporación solicitudes relacionadas con el registro de estatutos o reformas e impugnaciones, relacionadas con las organizaciones políticas solicitantes»*.

Expusieron que por medio de Resolución n.º 09673 de 17 de septiembre de 2025, el Consejo Nacional Electoral resolvió:

ARTÍCULO PRIMERO: NEGAR la fusión del MOVIMIENTO POLÍTICO COLOMBIA HUMANA, PARTIDO PROGRESISTAS y la MINGA INDÍGENA SOCIAL Y POPULAR por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente Resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO: ACEPTAR la fusión del PARTIDO UNIÓN PATRIÓTICA, el PARTIDO POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO y el PARTIDO COMUNISTA COLOMBIANO, bajo la condición de que los procedimientos administrativos sancionatorios en curso contra dichas organizaciones políticas, iniciados hasta la fecha de esta decisión, se encuentren debidamente concluidos y en firme, de manera que únicamente a partir de ese momento surtirá plenos efectos jurídicos lo dispuesto en este proveído,

conforme a lo señalado en su parte motiva.

PARÁGRAFO PRIMERO. La condición suspensiva prevista en la presente Resolución recae exclusivamente sobre los procesos administrativos sancionatorios en los que figuren como sujetos vinculados las organizaciones políticas que se someten a la fusión. [...].

PARÁGRAFO SEGUNDO. En todo caso, los procesos sancionatorios que se inicien con posterioridad a la presente decisión contra las organizaciones políticas solicitantes de la fusión no constituirán condición para el reconocimiento de la personería jurídica del partido fusionado; [...].

ARTÍCULO TERCERO: DISOLVER, sin liquidar, una vez cumplida la condición antes señalada, al PARTIDO UNIÓN PATRIÓTICA, al PARTIDO POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO y el PARTIDO COMUNISTA COLOMBIANO [...].

ARTÍCULO CUARTO: RECONOCER la personería jurídica del MOVIMIENTO POLÍTICO PACTO HISTÓRICO, resultado de la fusión del PARTIDO UNIÓN PATRIÓTICA, el PARTIDO POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO y el PARTIDO COMUNISTA COLOMBIANO, la cual únicamente surtirá efectos a partir de la ejecutoria de los actos administrativos que pongan fin a los procesos sancionatorios en curso contra dichas organizaciones políticas, iniciados hasta la fecha de esta decisión [...].

ARTÍCULO DÉCIMO SEXTO: EXHORTAR a los Despachos de los Honorables Magistrados que integran la Sala Plena, así como a las demás áreas de esta Corporación, para que concluyan, a más tardar el 8 de noviembre de 2025 —fecha en que inicia el período de inscripción de candidaturas para las elecciones al Congreso de la República—, todos los procedimientos administrativos sancionatorios en curso contra los partidos políticos POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO, COMUNISTA Y UNIÓN PATRIÓTICA, iniciados hasta la fecha de esta decisión.

ARTÍCULO DÉCIMO SÉPTIMO: Contra el ARTÍCULO TERCERO de la presente Resolución no procede recurso alguno, conforme lo establecido en el inciso primero del artículo 14 de la Ley 1475 de 2011. En lo restante, procede el recurso de reposición el cual deberá ser interpuesto ante esta Corporación dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación, de conformidad con lo consagrado en los artículos 74 y 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. De presentarse, ha de ser por escrito mediante el correo electrónico [...].

Manifestaron que la autoridad judicial accionada transgredió sus derechos fundamentales, pues dicha decisión les impide participar en el calendario electoral que «*se avecina*» y restringe el derecho de los partidos «*nacientes*» de inscribir sus precandidaturas a las «*consultas de Congreso y Presidencia*».

Agregaron que la autoridad accionada «*deja en un vilo jurídico-político*» a las más de once millones de personas que votaron por el «*gobierno de cambio*», pues amenaza con el ejercicio pleno de sus facultades y derechos de elegir o ser elegidos, y restringe la posibilidad de que los militantes del partido puedan aspirar a las elecciones vía consulta «*como precandidatos a la presidencia y al Congreso de la República en las consultas de este 26 de octubre*».

Refirieron que limitar la fusión de las organizaciones políticas, con fundamento en «*la existencia de procedimientos sancionatorios pendientes resultaría desproporcionado, habida cuenta de que las obligaciones y responsabilidades se transmiten íntegramente a la nueva entidad*»; asimismo, que dichos trámites administrativos «*llevan cerca de 3 años y hasta ahora no han tenido decisión de fondo*», para lo cual, otorgar la personería jurídica de manera condicionada a «*hechos futuros e inciertos en el tiempo y en sus alcances equivale a hacer nugatoria la personería reconocida máxime cuando quien debió tomar esa decisión hace mucho tiempo atrás en materia sancionatoria fue el mismo CNE*».

Señalaron, además, que la decisión es contraria a la ley, la Constitución Política, los tratados internacionales, así como a fallos de las altas Cortes.

Conforme a lo anterior, solicitaron la protección de sus derechos fundamentales que invocaron y que, como medida para restablecerlos, requirieron:

1.PRIMERO: Tutelar nuestros derechos fundamentales invocados, en especial el derecho al debido proceso administrativo, el derecho a la participación política y el derecho a la igualdad, que han sido vulnerados con la decisión administrativa emitida por el Consejo Nacional Electoral mediante la Resolución, No. 09673 del 17 de septiembre de 2025, dada a conocer a la opinión pública en su comunicado de prensa publicado

2.SEGUNDO: Ordenar al Consejo Nacional Electoral (CNE) que, dentro del término perentorio que no exceda de 48 horas, contadas a partir de la notificación del fallo, profiera una nueva decisión en la que se reconozca plenamente y sin ningún condicionamiento la personería jurídica al MOVIMIENTO POLÍTICO PACTO HISTÓRICO, y como consecuencia.

2.1.Ordenar al CNE otorgue la personería jurídica al Partido Político denominado “PACTO HISTÓRICO-MOVIMIENTO POLÍTICO”, reconociendo que surge válidamente del ejercicio del derecho de la fusión del PARTIDO UNIÓN PATRIÓTICA, el PARTIDO POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO y el PARTIDO COMUNISTA COLOMBIANO, con fundamento en los derechos constitucionales de los ciudadanos a constituir partidos políticos sin limitación alguna (Art. 40-3 C.P. y Art. 107 C.P.).

2.2.Ordenar al CNE que una vez otorgue la personería , inscriba la decisión del CNE y los documentos constitutivos del Partido PACTO HISTÓRICO en el Registro Único de Partidos y Movimientos Políticos (RUP), creando la entrada que corresponda al PACTO HISTÓRICO. Esto incluye la incorporación del acta de constitución, estatutos y demás documentos que acreditan la creación del partido, de conformidad con el Art. 265-8 de la Constitución y normas reglamentarias.

2.3.Ordenar al CNE que registre e inscriba en el RUP la lista de directivos y dignatarios del Partido PACTO HISTÓRICO, con nombres completos, identificación y cargo, que fueron designados en el Acta fundacional y documentos anexos. Con

esta inscripción se busca dar publicidad y certeza a la composición de las autoridades internas del partido PACTO HISTÓRICO, permitiéndoles actuar oficialmente en esa condición.

2.4. Ordenar al CNE que en la decisión de reconocimiento de personería jurídica, deje a salvo y garantice expresamente que, en virtud de la fusión reconocida, los militantes del PACTO HISTÓRICO que al momento ostenten cargos de elección popular (concejos, asambleas, Cámara, Senado u otros) por haber sido electos inicialmente con aval del PARTIDO UNIÓN PATRIÓTICA, el PARTIDO POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO y el PARTIDO COMUNISTA COLOMBIANO, mantendrán dichos cargos hasta el fin de sus períodos, ahora en representación del PACTO HISTÓRICO, sin necesidad de renunciar a ellos. Asimismo, que se les reconozca el derecho a constituir bancada propia de PACTO HISTÓRICO en las respectivas corporaciones públicas (de acuerdo con la Ley 1909 de 2018 y reglamentos internos), a emitir declaraciones políticas en nombre de su nueva colectividad, y a ejercer los demás derechos consagrados en la ley para los partidos con personería.

2.5. Que el CNE autorice a todas las militancias o adherentes de las fuerzas que solicitaron la fusión del PACTO HISTÓRICO-MOVIMIENTO POLÍTICO, así como sus personas electas y precandidaturas, en los 15 días siguientes al reconocimiento sin condiciones de su personería jurídica, se registren en esta nueva fuerza política, aclarando que ello no conllevaría una doble militancia para quienes así decidan migrar de sus partidos o movimientos originarios.

3. Ordenar al CNE reconocer formalmente la personería jurídica al partido político PACTO HISTÓRICO- MOVIMIENTO POLÍTICO, dejando claramente establecida la existencia legal de la nueva fuerza política como sujeto de derechos y deberes dentro del sistema electoral colombiano. (Esta pretensión se formula para el evento en que el CNE, pese a la orden segunda, pretendiese emitir una respuesta evasiva o negando injustificadamente la personería: en tal caso, se solicita al juez constitucional amparar directamente el derecho vulnerado y conceder el reconocimiento *per se*, como lo ha hecho la Corte en algunas ocasiones excepcionales cuando la vulneración es palmaria y la conducta debida es clara).

4. Cualquier otra medida de protección que el Tribunal estime conducente para garantizar los derechos fundamentales aquí invocados, incluyendo eventualmente oficiar a órganos de control (Procuraduría) para el seguimiento del cumplimiento por parte del CNE, o informar a la Defensoría del Pueblo para que brinde acompañamiento en la implementación de la decisión.

5. Se deja planteada la solicitud de que las órdenes impartidas se

cumplan con el mayor grado de especificidad y urgencia, dada los plazos perentorios del calendario electoral y de los derechos políticos hoy vulnerados por el CNE.

Además, solicitaron, como medida provisional, la suspensión parcial de los efectos jurídicos de la Resolución n.º 09673 de 17 de septiembre de 2025, respecto al condicionamiento con ocasión a los procesos sancionatorios; asimismo, que se ordenara a la Registraduría Nacional del Estado Civil permitir la inscripción de los precandidatos a la cámara de representantes, senado y presidencia de la República de Colombia por el *«PACTO HISTÓRICO, el viernes 26 de septiembre de 2025, para que puedan participar en la consulta a realizarse el próximo 26 de octubre de la presente anualidad, como medida provisional antes de que se profiera fallo definitivo dentro de la presente acción constitucional»*.

II. TRÁMITE Y DECISIÓN DE INSTANCIA

La acción de tutela se presentó el «22 de agosto de 2025», asunto que se asignó a la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, quien en auto de 22 «de agosto [sic] de 2025» la admitió, corrió traslado a las autoridades accionadas para que ejercieran su derecho de defensa y, con igual fin, ordenó vincular a la Registraduría General de la Nación, a los Movimientos Políticos Pacto Histórico y Colombia Humana, a los Partidos Unión Patriótica, Polo Democrático Alternativo, Comunista Colombiano, Progresistas y a la *«Minga Indígena Política y Social»*, para que se pronunciaran en un término improrrogable de dos (2) días,

respecto del trámite constitucional; asimismo, requirió a los intervinientes para que allegaran información adicional.

En dicho lapso, el asesor del grupo de atención al ciudadano y gestión documental del Consejo Nacional Electoral allegó el *link* de acceso al expediente y el requerimiento de la copia «*integral y legible de la Resolución 09673 del 17 de septiembre de 2025 y de su expediente administrativo*».

El profesional universitario de la oficina jurídica y defensa judicial del Consejo Nacional Electoral se pronunció respecto a los hechos expuestos por los actores y se opuso a las pretensiones del amparo, pues adujo que no se vulneró derecho alguno a los actores, toda vez que, afirmó, la entidad cumplió con las disposiciones normativas previstas en materia electoral, bajo las facultades conferidas conforme el artículo 265 de la Constitución Política y la Ley 1475 de 2011.

Explicó que ante esa Corporación existen actuaciones administrativas iniciadas contra el Movimiento Político Pacto Histórico, los Partidos Unión Patriótica, Polo Democrático Alternativo, Comunista Colombiano, Progresistas y la «*Minga Indígena Política y Social*», asuntos que están vigentes en el despacho de la magistrada Fabiola Márquez Grisales a la espera de resolverse.

Agregó que conforme a la «*la Ley 1475 de 2011, que fue declarada exequible mediante sentencia C 490 de 2011, y con*

base en la cual se profirió la Resolución 09673 de 2025», la fusión es improcedente para algunos partidos políticos que tienen trámites sancionatorios en curso, como ocurre con el Movimiento Alternativo, Indígena y Social –MAIS-, que tramitó el reconocimiento de la personería jurídica para el partido político Progresistas; sin embargo, expuso que no se han tomado decisiones de fondo en las actuaciones administrativas de carácter sancionatorio que se adelantan contra el primero de estos.

Refirió que, en lo concerniente al Polo Democrático Alternativo, aún está vigente el proceso bajo radicado n.º 25571-2023, también el identificado con radicado n.º CNE-E-DG-2022-025571 por un presunto incumplimiento en la destinación de recursos provenientes de la financiación *«para la vigencia 2021 al PARTIDO POLO DEMOCRATICO [sic] ALTERNATIVO»*, y en lo que respecta a los Movimientos Colombia Humana y Partido Político Unión Patriótica –UP-, cursan investigaciones administrativas tendientes *«a determinar las presuntas irregularidades frente al régimen de financiación de las campañas presidenciales de primera y segunda vuelta de la COALICIÓN PACTO HISTÓRICO»*.

Agregó que el 26 de agosto de 2025 radicarón en la Secretaría Técnica de *«la Corporación la ponencia 2350826, dentro de la cual se dispone sancionar administrativamente al MOVIMIENTO POLÍTICO COLOMBIA HUMANA y al PARTIDO POLÍTICO UNIÓN PATRIÓTICA “UP”, por la vulneración al régimen de financiación electoral de las campañas presidenciales de primera y segunda vuelta de la COALICIÓN*

PACTO HISTÓRICO». En ese sentido, concluyó que la entidad actuó *«conforme a lo ordenado por la ley estatutaria y sus actuaciones se encuentran enmarcadas dentro del derecho y facultades constitucionales que le asisten»*.

Además, se opuso a la medida provisional que solicitaron los actores, al considerar que no cumplieron con los presupuestos de derecho requeridos como *«apariencia de buen derecho, peligro en la demora y la finalidad legítima de la medida»*, y refirió que los actos administrativos tienen una presunción de legalidad conforme al artículo 88 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Por último, expuso que el amparo deprecado es improcedente, pues afirmó que los actores no cumplieron con los requisitos de procedibilidad como la subsidiariedad y la legitimación en la causa por activa, toda vez que contaban con un mecanismo ordinario como la *nulidad y restablecimiento del derecho* sin que hicieran uso del mismo, y no probaron *«ser los legitimados en la causa para realizar la solicitud como quiera que no han demostrado ser los representantes legales de ninguna de las organizaciones políticas involucradas en el acto administrativo cuestionado»*.

La secretaria general y representante legal del Movimiento Política Colombia Humana informó que cumplió lo ordenado respecto a la notificación masiva a su militancia a través de la página oficial del movimiento, en difusión del canal de *«WhatsApp oficial»*, y envió de correos electrónicos a

los afiliados, de lo cual advirtió que *«debido al alto volumen de destinatarios, la entrega total de los correos puede extenderse hasta tres (3) días; sin embargo, la ejecución de la notificación se realizó en el término fijado»*.

El presidente y representante legal del Partido Comunista de Colombia informó el cumplimiento de la orden que el *a quo* profirió, relativa a la notificación de los militantes registrados en la base de datos del Partido Comunista; asimismo, se refirió *«al proceso de fusión de los partidos y movimiento»* y señaló que el Consejo Nacional Electoral con su decisión *«de negar el derecho de fusión de COLOMBIA HUMANA, incurre en una vulneración de derechos fundamentales»*; en consecuencia, solicitó:

[...] que a todos los partidos y movimientos que presentamos la solicitud de FUSIÓN del Movimiento Político PACTO HISTÓRICO le sean amparados sus derechos a [sic] fundamentales a la participación política y constitución de partidos, que han sido vulnerados por la interpretación estrecha de la Constitución por parte del Consejo Nacional Electoral, al no reconocer o aplicar un ESTANDAR PRO PRINCIPIO DEMOCRATICO [sic] Y PROPARTICIPACIÓN, especialmente al no permitir la Fusión de Colombia Humana y al condicionar a un marco imposible, la finalización de procesos sancionatorios a cargo de la instrucción de los propios magistrados.

En providencia de 25 de septiembre de 2025, el *a quo* constitucional corrigió de oficio el auto admisorio de la tutela, en el sentido de que la fecha de su emisión *«corresponde a 22 de septiembre de 2025, y no a 22 de agosto de 2025 como se consignó por error de digitación»*.

Además, concedió la medida provisional, pues consideró que cumplía con los estándares requeridos para evitar la configuración de un perjuicio irremediable, como: (i) inminencia; (ii) gravedad; (iii) certeza; (iv) imposterabilidad, y (v) *«no susceptibilidad de una reparación ulterior»*, pues consideró que tal medida evitaría la consumación de una afectación grave, cierta e irreversible, y que la misma se ajusta al mandato constitucional para garantizar el mandato democrático, *«en tanto la exclusión de sectores significativos del escenario de competencia electoral menoscaba la esencia del modelo participativo establecido por el Constituyente, y configura un retroceso en el pluralismo político»*.

Agregó, que reiteró los requerimientos vigentes a las entidades accionadas y vinculadas y ordenó que por Secretaría se realizara el *«AVISO público»* en la página *web* y requirió a la Registraduría Nacional del Estado Civil para que cumpliera la orden prevista en el auto de 22 de septiembre de 2025.

Por último, indicó que:

[...] varias personas y organizaciones han comparecido en calidad de coadyuvantes. Al respecto, la Sala admite dichas intervenciones conforme a la regla fijada por la Corte Constitucional en el auto A-401 de 2020 que dispone que su participación debe ser convergente con las posiciones del accionante o del accionado, sin formular pretensiones propias ni ampliar el objeto del litigio, y sólo es viable hasta antes de la sentencia.

En consecuencia, toda coadyuvancia que introduzca reclamaciones autónomas, modifique el petitum o pretenda órdenes nuevas será inadmitida o tenida por no dicha, valorándose exclusivamente como apoyo u oposición a las

pretensiones en debate.

La magistrada Alba Lucía Velásquez Hernández del Consejo Nacional Electoral informó acerca de los expedientes de los procesos sancionatorios que tiene a su cargo por parte de las «*colectividades Unión Patriótica – UP, Polo Democrático Alternativo – PDA y Partido Comunista Colombiano – PCC*».

El jefe de oficina jurídica de la Registraduría Nacional del Estado Civil describió que en la Resolución n.º 7958 de 2025 estableció el calendario electoral de las consultas populares, internas o interpartidistas para la toma de decisiones o escogencia de candidatos de los partidos, movimientos políticos con personería jurídica o grupos significativos de ciudadanos a realizarse el 26 de octubre de 2025, así como los plazos de inscripción de precandidatos para la consulta.

También informó que para dichos comicios se han realizado diferentes mesas de trabajo con las distintas agrupaciones políticas que manifestaron su interés en participar, con el fin de definir aspectos logísticos relacionados con la preparación de la consulta «*en las que se ha hecho referencia a las inscripciones de las precandidaturas, sin que las agrupaciones políticas hayan definido el alcance de estas*».

Agregó que a través de correos electrónicos de 25 de septiembre de 2025 informó respecto a los requisitos de formalización de la inscripción de las precandidaturas a «los

registradores distritales, delegados departamentales, coordinadores electorales de la RNEC y las agrupaciones políticas que presentaron formalmente ante el CNE la intención de participar en las consultas el Grupo de Inscripción de Candidatos de la Dirección de Gestión Electoral», así como el la fecha de cierre de las inscripciones y los datos de las mesas de ayuda para dicha actividad, sin que a la fecha haya recibiera solicitud de inscripción alguna de precandidaturas del Pacto Histórico.

Surtido el trámite de rigor, por medio de sentencia de 6 de octubre de 2025, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá inicialmente destacó inicialmente que la coadyuvancia de las personas jurídicas y naturales que concurrieron tiene como finalidad *«apoyar las pretensiones y argumentos del accionante, no sustituirlas ni contradecirlas, ya que el coadyuvante interviene porque tiene un interés legítimo en el resultado del proceso»*.

Así, refirió que dicha intervención no permite modificar el problema jurídico inicialmente planteado en la tutela, porque dichos intervinientes no pueden formular argumentos, pretensiones o fundamentos que se *«distancien»* de lo expuesto por el accionante, conforme se indicó en la sentencia de la Corte Constitucional T-1062-2010.

Con dicha precisión, admitió los memoriales de coadyuvancia de [...]:

Jaime Alberto Cifuentes Guzmán (archivo 09), María Eugenia Cerón (archivo 48), Ludy Mirella Arévalo Franco, Héctor Rafael

Almario, José Antonio Bolaños, Margarita Bolívar, Ana Ruth Mejía, Roslee Johanna López, Carlos Julio Ramírez (archivo 106), Paola Andrea Quiñones D'haro (archivo 113), Jhon Edilson Castañeda Segura (archivo 34), Blanca Jaimes (archivo 84), Néstor Forero (archivo 60), Alberto Meneses Manotas (19, 98), Alexander Misael Navarro Navarro (74), Alexander Rueda Bacareo (67, 70, 109), Alfonso Jorge Alberto Castellanos Pulido (29), Álvaro Cuervo Vega (fl. 5 archivo 58), Álvaro Samuel Obando Eraso (30), Amalia María Caño Castaño (110), Ana María Solibe Mejía (44), Andrés Cortés (92), Ángel Alberto Salas Fajardo (59), Ángel Barreto Mora (41), Antonio José Mantilla (81, 112), Ariel Rodríguez V. (28 bis), Aura Cristina Garzón Rodríguez (135), Blaimir Alarcón Suárez (143), Carlos Alberto Mora Pabón (128), Carlos Eduardo Ruiz (90), Carlos Humberto Pinzón Coronel (50), Claudia Gómez Mejía (26), Daniel Galindo Vargas (61), Dara Moreno Heredia (42), Diana Alejandra Astudillo Mosquera (93), Diego Peña Ramírez (55), Doris Amida Díaz Benavides (32), Édgar Libardo Ortega Torres (25), Édgar Murillo Sanabria (129), Edgardo González Torrenegra (52), Eduardo Torres Corredor (11), Edward Leonardo Gaviria Orozco (119), Fredy Javier González Parra (18 y 63), Germán Sánchez Cano (57), Gilma Yolanda Valbuena Pallares (136), Guillermo Alfonso Romero Oviedo (122), Guillermo Enrique de la Rosa Carranza (133), Harold Joseft González Espinosa (20), Henry Calderón Ramírez (43), Hilario Antonio González Correa (45), Ivonne Fernanda Lerma (104), Jaime Calderón Herrera (22), Jairo Ortiz Rosero (116), Jhon Alexander Penagos Torres (82), Jony Alexander Guisao Ospina (100), José Miguel Gamboa López (24), José Roberto Zuluaga Martínez (27), Juan Carlos García Franco (107), Juan Carlos Núñez Niño (36y 51), Juan de Dios Tarazona Mendoza (35), Juan Pablo Martínez Revelo (folio 4 archivo 76, 78), Justo Villarraga (83), Libia Yanira González Cortés (87), Luis Alfonso Gómez Gómez (37), Luis Antonio Villamarín (138), Luis Gerardo Arciniegas Moreno (33), Luis Guillermo Acuña Barragán (21), Luz Marina Garzón López (120), Manuel Alfonso Caycedo Arrieta (54), María A. Duque T. (139), María Vianney Motavita García (126), Mariana Rondón Tovar (85), Mauro Echeverry Mantilla (62), Miguel Cortés Granados (134), Natalia Forero Sánchez (124), Nelly Ríos Gallego (40), Néstor Javier Muñoz Palacios (23), Olga Clemencia Urrea Giraldo (94, 130), Olga Lucía Quimbayo (69), Ómar Humberto Cuervo Vega (fl. 6 archivo 58), Óscar Tulio Agudelo Uribe (142), Pablo José Castañeda Colmenares (75), Pedro Mogollón (117), Rafael Antonio Marrugo Montes (132), Rafael Herrera Jaimes (28), Robinson Zambrano Cuéllar (105), Rosa Lucía Rodríguez Garrido (31), Sandra Isabel Mosquera Rodríguez (121), Sandra Milena Agudelo León (140), Sebastián Galvis Acevedo (46), Sebastián Mendoza González (53), Sharon Indira Castro Revelo (folio 6 archivo 76, 77), Simón Bolívar Mozo González (56), Susana Urrea Ramírez (125), Tulia Inés Blanco Villamizar (123), Urbano Alméciga Martínez (12), Víctor Manuel Castro Revelo (fl. 5 archivo 76, 79), Vilma Dilia Figueroa Lucero (99), Viviana Barona Cuenca (137) y Yaneth Agudelo León (141),

Eduardo Torres Corredor en nombre y representación de la “Asociación de Productores D Sacha Inchi de la Amazonía Colombiana” (archivo 10), Armando Méndez en representación de la “Corporación Jurídica Guardianes de la Democracia” (archivo 15), Alfonso Molina y Ómar Nañez Camacho aseveraron actuar a nombre de la “Confederación Agraria Pacto Campesino” (archivo 16), Édgar Eduardo Robles Fonnegra en nombre de la “Corporación Seisco” (archivo 38), Luis Alfonso Ballesteros Sánchez en representación de la “Asociación Municipal de Usuarios Campesinos para el Desarrollo Rural (AMUC-DR)” (archivos 65 y 66), Jesús Alberto Zar y Manuel Torres Bermúdez en nombre y representación del “Nodo Nacional Discapacidad Colombia Humana” (archivo 73), Dora Cecilia Saldarriaga Grisales, Gihomara Aristizábal Morales y Nayibe Chavarriaga Álvarez como integrantes del “Movimiento Político de Mujeres Feministas Electas” (archivo 80), Inés Margarita Bolívar Cabrera en nombre del “Nodo Ciudadanías Libres de la Colombia Humana Cali” (archivo 102), José Freddy Restrepo García como coordinador de la organización civil “Mesa por la Paz y la Justicia” e integrante del “Colectivo por la Unidad Popular” (archivo 114), Daisith Vergara Aguilar como “Delegado Departamental de Sucre” ante la Junta Nacional del Movimiento Político de Colombia Humana, Luis Eduardo Galindo Gutiérrez (archivo 103), Fredy Yesid Rendón Pedraza (archivo 108), Daniel Velásquez Mantilla como precandidato a la Cámara de Representantes por Cundinamarca del movimiento ciudadano “Independientes” dentro del Pacto Histórico (archivo 8), Orlando Rafael Mercado Valeta como precandidato al Senado de la República por la coalición Pacto Histórico (archivo 14), Adolfo Lenis Bonilla como precandidato a la Cámara de Representantes por el Valle del Cauca del Pacto Histórico (archivo 100), Remberto Luis Benítez Sierra como precandidato a la Cámara de Representantes por el Pacto Histórico, Javier Arroyo Hernández (archivo 39), Jael Quiroga Carrillo (archivo 47), Leonor Ríos Lozano (archivo 49), Nelson Enrique Cely Cuéllar (archivo 64), Jair Gutiérrez Pardo (archivo 72), María José Pizarro Rodríguez (archivo 88), Andrés Felipe Belalcázar Tenorio (archivo 89), Aydee Barona Cuenca (144), José Alfonso González Rueda (145), Berenice Cuenca (146), Ales Yovanny Solarte Medina (147), Gonzalo Peña Ortiz (148), Natalia Narváez González (149), Cupertino Carvajal Muriel (150), Carlos Alberto Benavides Mora (151), Enrique Antonio Celis Durán (152), Ángela María Ardila (153), Mario Barona Cuenca (154), Fanny Dedaida Gómez Barona (155), Samanda Ramírez Barona (156), Jaime Rojas López (157), Jennifer Mariana González Barona (158), Mario Galvez Cardona (159), Julio Enrique Jorge Santana (160, 162), Carmen Quintero Cutiva (161), José Joaquín Clavijo Bustos (163), Luis Guillermo Pérez Casas (164), Deisy Barona Cuenca (165), Sandra Lorena Sánchez Varela (166), Ana Teresa Bernal Montañez (167), Hermes López Jiménez (168), Nahir Rodríguez Reina (169), Luisa Fernanda Rubiano Orozco (170), Gloria Inés Ramírez Ríos (171), Andrés Camilo López Sánchez (172), Ana Rosa Herrera Campillo

(173), Eva La Pati (174), Renán Amaris Cossio (175), Delimiro Barona Vélez (176), Juan Carlos Toro Rodríguez (177), Jorge Eliecer Rodríguez Benítez (178), Nhora Patricia Chaparro Sánchez (179), Nelly Sofia Chaparro Sánchez (180), Yined Molina Morales (181), Jorge Danilo Guarín Obando (182), Luis Alejandro Fajardo López (183), Manuel Alberto Barragán Tovar (184), Darwin Andrés Parra Martínez (185), Luis Guillermo Pérez Casas (186), David Andrés Octavo Garzón (187), María Victoria Octavo Garzón (189), Nelson Linares Zárate (190), Juliana Puerto Palacios (191), Ingrid Daniela Pinzón Gómez (192), Gustavo Castro Ortiz (193), Martha Judith García (194), Diana Patricia Rave Salazar (195), María Elena Giraldo Zapata (196), **Partido Comunista Colombiano (197)**, Luz Marina Herrera (198), José Freddy Restrepo García (199), Sindicato de Abogados Litigantes de Colombia – SINALCO (200), Sonia Janneth Aux Fernández (201), Carlos Arturo Ruiz Ospina (202), Fundación Soñando Colombia y Mesa por la Paz y la Justicia (203). (resaltado fuera del texto original).

Asimismo, insistió en que la participación de dichos coadyuvantes se circunscribía a fortalecer los argumentos del demandante, sin que pudieran promover pretensiones propias o alterar el curso del litigio, pues la coadyuvancia tiene límites sustanciales en la tutela, los cuales solo radican en dicho apoyo, sin formular «*elementos ajenos o contradictorios*».

En consecuencia, respecto de los escritos presentados por las personas referidas como coadyuvantes, dispuso que:

[...] excluirá del debate cualquier fundamento fáctico o consideración adicional que cada uno de estos formuló y que sea diferente al objeto o los hechos del gestor, toda vez que, de conformidad con el estudio previamente realizado, la intervención de los coadyuvantes debe entenderse circunscrita a respaldar los argumentos que guardan conexión directa con la presunta afectación de los derechos políticos, esto es, aquellos relativos al ejercicio de la participación democrática y a la garantía del derecho de elegir y ser elegido.

Cualquier otro planteamiento que exceda este marco —

particularmente los relacionados con el debido proceso o con pretensiones nuevas— resulta improcedente por desbordar el alcance procesal propio de la figura de la coadyuvancia en sede de tutela [...].

Por otra parte, en esa misma providencia el *a quo* constitucional resolvió:

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela incoada por los señores Diana Carolina Corcho Mejía y Gustavo Bolívar Moreno en contra del Consejo Nacional Electoral, en lo que concierne al debido proceso.

SEGUNDO: NEGAR el amparo de los derechos fundamentales a la participación política e igualdad invocados por los solicitantes.

TERCERO: DEJAR SIN EFECTOS la medida provisional decretada por la entonces ponente en auto del 25 de septiembre de 2025 [...].

Lo anterior, al considerar que si bien los actores cumplieran con el presupuesto de legitimación en la causa respecto a los derechos a la participación política e igualdad, con ocasión a *«su alegada condición de precandidatos presidenciales, aseguran que ven afectadas tales aspiraciones con la Resolución No. 09673 del 17 de septiembre de 2025»*, lo cierto es que no ocurría lo mismo respecto a la posible amenaza del debido proceso relacionado con la tardanza por parte del Consejo Nacional Electoral en cuanto a la resolución de las investigaciones sancionatorias *«contra del “Pacto Histórico, Movimiento Político Colombia Humana, Partido Unión Patriótica, Partido Polo Democrático Alternativo, Partido Comunista Colombiano, Partido Progresistas y la Minga Indígena Política y Social”*», toda vez que:

[...] tratándose del derecho a la participación política el requisito de legitimación en la causa por activa se mira desde una perspectiva más amplia, no ocurre lo mismo con el derecho al debido proceso en los trámites sancionatorios, donde emerge evidente que las irregularidades que se hayan generado solo pueden ser invocadas por las partes involucradas y no por terceras personas.

En cuanto a la subsidiariedad, el *a quo* constitucional detalló que la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario, de modo que solo es procedente en los eventos en que el interesado no disponga de otro medio de defensa judicial, o aun cuando exista dicha opción, esté inmerso en alguno de estas circunstancias: «(i) *que el medio disponible, resulte en el caso concreto, ineficaz o inidóneo para la protección de los derechos; (ii) que el ciudadano se encuentre expuesto a un perjuicio irremediable*».

Agregó que del análisis de la sentencia CC SU-316-2021 de la Corte Constitucional, conforme a los aspectos esenciales del principio de subsidiariedad para este tipo de asuntos, consideró superado tal presupuesto, toda vez que «*se activó el mecanismo antes de que se concluyera el calendario para la inscripción electoral, conforme lo indican los libelistas el 26 de septiembre de 2025, más aún porque el condicionamiento expuesto en la resolución No. 09673 del 17 de septiembre de 2025 tuvo ocurrencia ad portas de la situación planteada*», razón por la cual no podría «*exigírsele a los demandantes que hicieran uso de los recursos de reposición y apelación contra el acto administrativo [...] luego*

entonces, acudir a los recursos podría resultar en que acaeciera un daño consumado».

Señaló que la decisión que profirió el Consejo Nacional Electoral no *«desconoció las garantías constitucionales de los señores Diana Carolina Corcho Mejía y Gustavo Bolívar Moreno, teniendo en cuenta que la autoridad accionada se limitó a darle cumplimiento a las disposiciones consagradas»*, toda vez que la autoridad accionada condicionó la fusión de los partidos conforme a sus competencias de inspección, vigilancia y control, al estimar que la restricción impuesta por el artículo 14 de la Ley 1475 de 2011 fue avalada por la Corte Constitucional a través de la sentencia CC C-490-2011.

Expuso que aquella restricción tiene como garantía la eficacia del control electoral, así como hacer efectiva la responsabilidad de los movimiento o partidos, con el fin de que no evadan las sanciones o investigaciones en contra de los movimientos y partidos políticos, pues dicha norma establece que los partidos o movimientos políticos *«no pueden disolverse, liquidarse ni fusionarse mientras cursen en su contra procesos sancionatorios»*.

Explicó que la medida impuesta por el Consejo Nacional Electoral es idónea y cumple con el *«test de razonabilidad y proporcionalidad»*, pues protege los principios del sistema democrático, como la transparencia e integridad, toda vez que no existe alternativa restrictiva alguna, y busca garantizar la culminación efectiva de los procesos

sancionatorios, *«y proporcional en sentido estricto, pues la limitación al derecho a ser elegido es temporal y no afecta su núcleo esencial, encontrando un equilibrio adecuado entre el ejercicio de los derechos políticos y el interés superior de preservar la legalidad y la confianza en las instituciones democráticas»*.

Manifestó que la inaplicación del artículo 14 de la Ley 1475 de 2011 en la decisión de la autoridad accionada, primero, implicaría desconocer una norma estatutaria, la cual, reiteró, fue declarada exequible por la Corte Constitucional, situación por la cual existiría una violación directa al *«principio de supremacía constitucional y a la fuerza vinculante de las decisiones del Tribunal de Cierre»*; y segundo, aceptar la fusión de los partidos o movimientos y reconocerles personerías jurídicas con las existencia de procesos sancionatorios, podría terminar en un fraude, pues permitiría que los interesados *«evadan responsabilidades disciplinarias o para el caso administrativas, debilitando la eficacia del control electoral y la rendición de cuentas»*, lo cual derivaría en consecuencias jurídicas y políticas significativas, que afectaría la transparencia y la confianza ciudadana en detrimento del sistema democrático.

Respecto a la demora en los procesos sancionatorios que cursan contra los partidos políticos, refirió que ello no implica que la normativa no se pueda aplicar, pues dicha consecuencia no está prevista en la ley; asimismo, señaló que tampoco pugna *«con el bloque de constitucionalidad, porque si bien la Corte Interamericana ha sostenido que las*

restricciones de los derechos políticos deben ser legales, necesarias y proporcionales (v.g CIDH – Yatama vs. Nicaragua – 23 de junio de 2005 y López Mendoza vs. Venezuela – 1 de septiembre de 2011), tales requisitos se cumplen en el asunto bajo examen, como quedó visto en párrafos precedentes».

En lo concerniente al derecho de igualdad, explicó que aunque se alegó en este trámite que existe un trato desigual al comparar la resolución cuestionada con decisiones anteriores como las resoluciones n.º 1291 de 2021 y 5436 de 2022, no se demostró a través de las pruebas aportadas que dichos actos administrativos guardaran si quiera «*identidad de supuestos fácticos y jurídicos*», sino que por el contrario, el Consejo Nacional Electoral en la decisión que adoptó, actuó «*en concordancia con su propio precedente, específicamente con la Resolución 09111 de 2025, en la que se reconoció la personería jurídica del movimiento político Progresistas condicionada a la culminación de los procesos sancionatorios en curso*», razón por la cual no se configura vulneración alguna, y en ese sentido, «*el condicionamiento impuesto no constituye un trato discriminatorio, sino una aplicación razonable y uniforme del marco normativo previsto en el artículo 14 de la Ley 1475 de 2011 y de los principios establecidos por la Corte Constitucional en la sentencia C-490 de 2011*».

Agregó que al no estimarse quebranto en las garantías constitucionales cuya protección se requirió, lo procedente era «*NEGAR la tutela del derecho fundamental a la participación ciudadana, al de elegir y ser elegido e igualdad*»;

asimismo, refirió que *«sería inane hacer un estudio de los demás pedidos relacionados con estos derechos»*.

Por último, en lo concerniente a la medida provisional, indicó que, conforme a la improcedencia del amparo respecto al debido proceso y la negativa a los demás derechos, *«es necesario dejar sin efectos la medida provisional decretada»*.

Javier Arroyo Hernández, en calidad de coadyuvante promovió incidente de nulidad; no obstante, a través de auto de 9 de octubre de 2025 el Tribunal lo negó por improcedente; y, subsidiariamente, declaró que no se configuró nulidad alguna por falta de notificación, toda vez que el auto de 25 de septiembre de 2025 y la sentencia de 6 de octubre de 2025 se notificaron en debida forma.

El Consejo Nacional Electoral solicitó la aclaración o adición de la decisión anterior, en el sentido de precisar que no solo se aportaron las actuaciones administrativas que se adelantan *«en el despacho de la Honorable Magistrada Alba Lucia Velásquez Hernández, sino que se aportaron copias de las diferentes actuaciones administrativas que cursan en el Consejo Nacional Electoral al interior de los diferentes despachos del cuerpo colegiado en contra de las agrupaciones políticas integrantes de la solicitud de fusión del movimiento Pacto Histórico»*; sin embargo, en auto de 10 de octubre de 2025 el *a quo* negó la solicitud por improcedente.

Daniel Quintero Calle promovió incidente de nulidad, con fundamento en que es de *«público conocimiento»* que se

postuló junto con los actores de la presente acción constitucional como precandidato para la consulta a la Presidencia de la República de Colombia por el Pacto histórico; sin embargo, no fue vinculado al trámite impartido por parte del *a quo*, motivo por el cual aduce que *«existía dentro del expediente del trámite de tutela elementos de juicio suficientes para señalar que entre estos otros precandidatos estaba yo y que por ende tenía interés en las resultas del trámite de tutela»*; no obstante, en auto de 10 de octubre de 2025, el Tribunal negó la nulidad por improcedente.

III. IMPUGNACIÓN

Inconforme con la decisión anterior, Diana Carolina Corcho Mejía y el Partido Comunista Colombiano la impugnaron.

La primera, respalda su aspiración en que el *a quo* realizó una interpretación errónea de la norma, pues existe *«incompatibilidad con la finalidad de la participación política»*, toda vez que la decisión de la entidad accionada relativa a condicionar la fusión de los partidos dificulta la participación del Pacto Histórico en la consulta de 26 de octubre de 2025, así como en la de los procesos electorales siguientes como fuerza política fusionada, lo cual genera un perjuicio irremediable *«al impedir su participación en un momento electoral específico, lo que constituye una afectación al núcleo esencial del derecho, dado que las elecciones son eventos temporales e irrepetibles»*.

Agrega que existió una desproporcionalidad de la medida, pues conforme a lo considerado por la Corte Constitucional en sentencias CC T-406-1992 y T-308-2017 «*cualquier restricción a los derechos políticos debe superar un test estricto de proporcionalidad, evaluando: (i) la legitimidad del fin, (ii) la idoneidad de la medida, (iii) la necesidad (ausencia de alternativas menos restrictivas) y (iv) la proporcionalidad en sentido estricto*», y expuso que aunque el Tribunal reconoció que la medida perseguía un fin legítimo, la misma no se advertía necesaria ni proporcional, toda vez que «*Existen alternativas menos restrictivas, como permitir la fusión con la transferencia de responsabilidades sancionatorias a la nueva entidad, como lo establecen los artículos 172 y 178 del Código de Comercio*»; asimismo, refiere que el *a quo* distorsionó el precedente constitucional de la sentencia CC C490-2011, pues «*las restricciones a la fusión de partidos deben interpretarse de manera que no afecten desproporcionadamente los derechos políticos*».

Además, señala que el Tribunal dio un alcance restrictivo al derecho fundamental al debido proceso de los accionantes, pues la titularidad no «*recae única y exclusivamente en los partidos y movimientos políticos*», toda vez que estos existen con ocasión a los militantes que los conforman, motivo por el cual «*lo que le pase al partido político afecta los derechos fundamentales [estos]*», y para el presente caso existe una mora por parte del Consejo Nacional Electoral y falta de diligencia en resolver los procesos administrativos sancionatorios, lo cual afecta no solo a los partidos y movimientos, sino también a sus integrantes.

Aduce que existe una *«violación al principio de congruencia»*, pues considera que el análisis debió centrarse en lo relacionado a los movimientos políticos *«sobre los cuales se reconoció la personería jurídica del Pacto Histórico de manera condicionada, donde radica la pretensión de la acción de tutela, la cual se recuerda y es que frente a los partidos admitidos en fusión, se reconozca la personería jurídica del Pacto Histórico sin ninguna restricción o condicionamiento»*.

Asimismo, indica que el Tribunal incurrió en una *«Interpretación exegética de la ley bajo un exceso ritual manifiesto»*, toda vez que la finalidad del artículo 14 de la Ley 1475 de 2011 *«no es otra que garantizar la determinación de la responsabilidad de la organización política y de sus directivos frente a cualquier procedimiento voluntario de disolución, liquidación, fusión o escisión, evitando que dichas figuras se utilicen para eludir los efectos de procesos sancionatorios en curso»*.

Conforme lo anterior, considera que la fusión de partidos y movimientos políticos no implica una evasión de responsabilidad *«por parte de la organización política absorbente o de la nueva organización, como quiera que este proceso implica asumir las obligaciones de quienes se sometieron a la fusión»*.

Destaca que, contrario a la interpretación del *a quo* constitucional, sí existe un trato discriminatorio respecto al precedente del Consejo Nacional Electoral, pues trasladó la carga de la prueba a los accionantes para demostrar

supuestos fácticos idénticos entre las resoluciones citadas y el caso actual, y aunque la autoridad judicial no «*encontró las citadas resoluciones y menos aún en la página del CNE para tal efecto*», lo cierto es que, pese a no estar en dicha página o aportarse la documentación aducida, el juez constitucional debía solicitarlas a la entidad accionada y esta, a su vez, aportarlas al presente trámite, pues «*no puede tenerse como argumento en contra del tutelante pues dicha remisión es clara que se aplicarán normas de remisión como el CGP*». Sin embargo, expresa que al realizar una búsqueda minuciosa «*se encontró la Resolución 5436 del 5 de diciembre de 2022 que le da la personería al partido FUERZA DE LA PAZ (<https://lafuerzadelapaz.co/resoluciones/>) [...] la resolución 1291 de 2021 que le da la personería a DIGNIDAD Y COMPROMISO y se ubicó en <https://dignidadycompromiso.co/resoluciones/>».*

Refiere que existen inconsistencia en la aplicación normativa, pues a «*otros movimientos (Dignidad & Compromiso y Fuerza de la Paz) pese a la existencia de procesos sancionatorios*», la accionada les otorgó personerías jurídicas, lo cual refuerza el trato desigual.

Por último, considera que persiste la vulneración al debido proceso, toda vez que: (i) el Consejo Nacional Electoral no aportó al trámite las resoluciones solicitadas por el *a quo* constitucional; luego, omitió brindar información necesaria para garantizar un proceso justo; (ii) existe falta de motivación por parte de la accionada en la resolución que profirió, al no explicar de manera suficiente «*por qué la fusión*

de los partidos no podía realizarse, más allá de la cita genérica al artículo 14 de la Ley 1475 de 2011»; (iii) la aplicación de la norma fue «rígida por parte del CNE [pues] no considera la posibilidad de alternativas menos restrictivas, como la transferencia de responsabilidades sancionatorias a la nueva entidad fusionada»; (iv) la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha enfatizado que la restricción de los derechos debe ser menos lesiva, pues en este caso «condicionar la fusión a la culminación de procesos sancionatorios no es necesaria, ya que la fusión no implica la extinción de las responsabilidades de los partidos», y (v) la entidad accionada «no demuestra cómo la fusión de los partidos implicaría un fraude a la ley, especialmente cuando los accionantes han manifestado su disposición a asumir las responsabilidades sancionatorias derivadas».

Conforme a lo anterior, solicita:

1. Que el juez colegiado de segunda instancia, revoque el fallo impugnado, y como consecuencia;
2. Declarar la procedencia de la acción de tutela, amparando los derechos fundamentales a la participación política, igualdad y debido proceso de los accionantes, conforme las razones expuestas y aquellas que, aunque no encuentre alegadas, trasgredan el orden constitucional en materia de derechos fundamentales, considerando todas las coadyuvancias presentadas en la tutela que fueron desechadas por el Tribunal.
3. *Decretar que la medida cautelar decretada el 25 de septiembre de 2025, si era necesaria para evitar un perjuicio irremediable a los derechos políticos de los accionantes.*
4. *Que si a la fecha en que la Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, conozca de esta impugnación no se han resuelto los procedimientos administrativos sancionatorios contra los partidos que integran el Pacto Histórico, se decrete que los mismos sean asumidas por la personería jurídica del partido fusionado,*

conforme a la voluntad de las fuerzas políticas solicitantes.

5. Ordenar al CNE a culminar los procesos sancionatorios de manera célere, garantizando el derecho al debido proceso y la transparencia electoral.

El segundo impugnante, Partido Comunista Colombiano, en calidad de parte suscriptora del acuerdo de fusión del movimiento político Pacto Histórico, respalda su aspiración en que:

[...] la decisión de negar el derecho de fusión de COLOMBIA HUMANA, el CNE, incurre en vulneración de derechos fundamentales constitucionales derechos políticos desconociendo la reiterada jurisprudencia de las altas cortes al hacer interpretaciones restrictivas del principio democrático.

Con fundamento en lo anterior, expone:

Con los antecedentes y razonamientos jurídicos expuestos impugnamos la decisión del TRIBUNAL SUPERIOR DE DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ en la tutela 11001220500020250109601, **solicitando la protección de los derechos fundamentales de los miembros del Partido Comunista Colombiano** como parte suscriptora del Acuerdo Fusión allegado ante el CNE y decidido en la Resolución 09673 de 2025, avocando por que todos los partidos y movimientos que presentamos la solicitud de FUSIÓN del Movimiento Político PACTO HISTÓRICO le sean amparados sus derechos a fundamentales a la participación política y constitución de partidos, que han sido vulnerados por la interpretación estrecha de la Constitución por parte del Consejo Nacional Electoral, al no reconocer o aplicar sus precedentes en las TRANSFORMACIONES ADMINISTRATIVAS y no aplicar un ESTANDAR PRO PRINCIPIO DEMOCRATICO Y PROPARTICIPACIÓN, **especialmente al no permitir la Fusión de Colombia Humana y al condicionar a un marco imposible**, la finalización de procesos sancionatorios a cargo de la instrucción de los propios magistrados. (resaltado fuera del texto).

Rubén Darío Figueroa Ortiz formuló incidente de nulidad; sin embargo, en auto de 15 de octubre de 2025 el *a quo* constitucional lo negó por improcedente.

IV. CONSIDERACIONES

Conforme el artículo 86 de la Constitución Política y los decretos que reglamentaron su ejercicio, la acción de tutela fue establecida para reclamar, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de los derechos fundamentales, cuando quiera que estos sean lesionados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares, en los casos expresamente previstos por la ley.

La Sala ha señalado que el instrumento de resguardo constitucional es procedente cuando la transgresión proviene de una decisión judicial; sin embargo, en estos casos la viabilidad de la protección está supeditada a que inicialmente se acredite el cabal cumplimiento de los requisitos que denominó de *carácter general* y, una vez se demuestre lo anterior, es posible efectuar el estudio de los presupuestos de *carácter específico*, que permiten la procedencia de la misma.

Al respecto, en la sentencia CC-590-2005, reiterada en la CC SU-128-2021, se estableció como requisitos *generales* de procedencia de la tutela, que: (i) la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional; (ii) el accionante y accionado tengan legitimación en la causa; (iii)

se hayan agotado todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio *ius* fundamental irremediable -subsidiariedad-, y (iii) se cumpla el requisito de la inmediatez, esto es, que la acción de tutela se interponga en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración.

En lo que respecta al requisito de subsidiariedad, en aquellas providencias la Corte señaló que el amparo constitucional es de carácter eminentemente residual, lo que implica que las irregularidades en las que presuntamente incurren las autoridades judiciales y por las cuales se aduce o argumenta la vulneración de derechos fundamentales, deben alegarse previamente o ponerse en conocimiento del juez natural o de las entidades correspondientes, de modo que el interesado agote todos los mecanismos puestos a su disposición en cada escenario procesal y administrativo.

Así lo establece el artículo 6.º del Decreto 2591 de 1991, que regula el trámite de la acción en referencia y, al respecto, en sentencia CSJ STL8918-2019 la Corte expresó:

Esta Corporación ha reiterado que las especiales características de subsidiariedad y residualidad de la acción de tutela, impiden utilizarla como mecanismo para lograr la intervención del juez constitucional en procesos en trámite y, de esta manera, reemplazar los procedimientos ordinarios de defensa, pues el amparo se concibió precisamente para suplir la ausencia de estos y no para resquebrajar los existentes; todo lo cual impide considerarla como medio alternativo o paralelo de defensa o instancia adicional a la cual acudir para enderezar actuaciones judiciales supuestamente viciadas.

Ahora, conforme lo prevé el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, la legitimación para ejercer la acción constitucional la tiene la persona cuyas garantías superiores se han vulnerado o amenazado, es decir, el sujeto activo o titular del derecho que se afirma trasgredido. Este puede actuar a través de representante legal, apoderado judicial, agente oficioso, defensor del pueblo o personero municipal. Al respecto, el precepto citado dispone:

Artículo 10.- Legitimidad e interés. La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos.

También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud.

También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.

En el anterior contexto, sea lo primero indicar que aunque Diana Carolina Corcho y el Partido Comunista Colombiano impugnaron el fallo de primer grado, dicha circunstancia no habilita el estudio de los derechos que aquel partido político reclamó a nombre de «*los miembros del Partido Comunista Colombiano*», pues la competencia de esta Corte en la alzada se circunscribe única y exclusivamente al análisis de los derechos inicialmente invocados por la accionante, que fueron coadyuvados por dicho partido político.

Ello, máxime si se tiene en cuenta que el *a quo* constitucional en el fallo impugnado advirtió claramente que la vinculación de ese partido lo fue en calidad de coadyuvante y que esa circunstancia no lo habilitaba para promover solicitudes propias como lo pretende en la impugnación; determinación que, además, tampoco se puso en entredicho en la alzada, de modo que no es posible pronunciarse de puntos que no fueron materia de análisis por parte del *a quo* constitucional, so pena de vulnerar el debido proceso de las partes.

Asimismo, se precisa que Gustavo Bolívar Moreno no planteó ninguna inconformidad respecto a la decisión de primer grado, lo que implica que estuvo conforme con la decisión.

Claro lo anterior, se tiene que Diana Carolina Corcho acudió al amparo constitucional con el fin de que se deje sin efectos la Resolución n.º 09673 de 17 de septiembre de 2025 para que, en su lugar, se profiera una nueva decisión en la que «*se reconozca plenamente y sin ningún condicionamiento la personería jurídica al Movimiento Político Pacto Histórico*» con las consecuencias descritas en los antecedentes.

Lo anterior, porque, según lo expuesto en la impugnación, considera que ello impide su participación electoral en representación de dicha colectividad, pese a que «*existen alternativas menos restrictivas, como permitir la fusión con la transferencia de responsabilidades sancionatorias a la nueva entidad, como lo establecen los*

artículos 172 y 178 del Código de Comercio»; aspecto que - considera- se agrava con la demora en la resolución de los procesos sancionatorios, cuya finalización constituye la limitación para el reconocimiento de la personería jurídica del Movimiento Político Pacto Histórico.

En ese contexto, lo primero que debe precisarse es que la accionante cumple el presupuesto de legitimación en la causa por activa, pues, aunque no intervino directamente en el trámite que concluyó con la Resolución n.º 09673 de 17 de septiembre de 2025, lo cierto es que la determinación adoptada en este acto administrativo eventualmente puede incidir en los derechos a la participación política e igualdad que reclama, si se tiene en cuenta que alega que la falta de reconocimiento de personería es un obstáculo en su aspiración a los próximos comicios en representación de la colectividad que se pretende conformar, lo que, desde luego, habilita su intervención en los precisos términos señalados.

Ahora, la Corte advierte que también se reclama el derecho al debido proceso con fundamento en la demora en la resolución de los procesos administrativos sancionatorios que adelanta el Consejo Nacional Electoral contra los partidos y movimientos políticos *«Pacto Histórico, [...] Colombia Humana, [...] Unión Patriótica, [...] Polo Democrático Alternativo, [...] Comunista Colombiano, [...] Progresistas y la Minga Indígena Política y Social*

En ese sentido, la Sala advierte que al igual que el trámite en el que se emitió la resolución en mención, dichos

procedimientos sancionatorios eventualmente pueden representar un menoscabo de los derechos de la actora, en especial en la participación política, sobre la base de que una demora al respecto podría incidir en el pleno ejercicio de la misma.

Claro lo anterior, al analizar las pruebas allegadas al plenario se tiene que el 5 de noviembre de 2025 se incluyó en el expediente administrativo con radicado n.º CNE-E-DG-2025-011455 que se adelanta en el Consejo Nacional Electoral, los archivos «*parte sexta, séptima, octava y novena*», los cuales dan cuenta que los representantes legales del Movimiento Político Colombia Humana, Partido Unión Patriótica, Partido Polo Democrático Alternativo, Partido Comunista Colombiano y el Partido Progresista interpusieron recurso de reposición contra la Resolución n.º 09673 de 17 de septiembre de 2025, los cuales se resolvieron a través de Resolución n.º 10211 de 15 de octubre de 2025, en el sentido de *no reponer* la decisión.

Por tanto, en este asunto no se cumple el presupuesto de subsidiariedad mencionado, toda vez que no se acreditó el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, mecanismo que se advierte idóneo y eficaz para debatir la legalidad de dichas determinaciones. Así lo consideró la Corte Constitucional en la sentencia CC SU-316-2021, en la que refirió:

- (i) puede producir un efecto materialmente protector (dejar sin efectos el acto particular y restablecer el derecho); (ii) el litigio debe ser resuelto, regularmente, en un término aproximado de 5

meses tras la admisión de la demanda en única instancia^[86]; y (iii) el demandante puede solicitar la adopción de medidas cautelares, entre las que se encuentra la orden de *suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo* y *ordenar la adopción de una medida administrativa* desde la presentación de la demanda o en cualquier estado del proceso.

Ahora, la Sala no desconoce que el *a quo* constitucional flexibilizó dicho presupuesto con fundamento en la misma sentencia en cita, al advertir que «*se activó el mecanismo antes de que se concluyera el calendario para la inscripción electoral, conforme lo indican los libelistas el 26 de septiembre de 2025, más aún porque el condicionamiento expuesto en la resolución No. 09673 del 17 de septiembre de 2025 tuvo ocurrencia ad portas de la situación planteada*», razón por la cual no podría «*exigírsele a los demandantes que hicieran uso de los recursos de reposición y apelación contra el acto administrativo [...] luego entonces, acudir a los recursos podría resultar en que acaeciera un daño consumado*».

No obstante, en esta oportunidad la Sala no advierte que se cumplan las circunstancias excepcionales que se establecieron en la sentencia CC SU-316-2021 para flexibilizar el requisito de subsidiariedad, esto es, (i) la ocurrencia de un perjuicio irremediable, o (ii) que el medio de control carezca de idoneidad o eficacia para garantizar la protección oportuna o inmediata sobre los derechos invocados-

Ello porque la urgencia relacionada con su participación en la consulta del Pacto Histórico de 26 de octubre de 2025 es un hecho superado, toda vez que, en

efecto, pudo realizarlo en virtud de la medida provisional dispuesta por el *a quo* constitucional el 25 de septiembre de 2025.

Y si bien el amparo se propuso con el fin de participar no solo en aquella, sino en los subsiguientes comicios electorales de 2026, nótese que, conforme al cronograma electoral, la siguiente etapa a surtirse por parte de los aspirantes al Congreso de la República es la inscripción, las cuales inician el 8 de noviembre de 2025 y finalizan el 8 de diciembre del mismo año, y en lo que respecta a las aspiraciones Presidenciales, dicha etapa electoral inicia el 31 de enero de 2026 y finaliza el 13 de marzo siguiente, de modo que aún existe la posibilidad de acudir el medio de control aludido y solicitar la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo y que se ordene la adopción de la medida administrativa respectiva, tal como lo expuso la Corte Constitucional en sentencia T-392-2025, en la que explicó:

[...] tales medidas se predican cinco características que evidencian su capacidad para la protección de los derechos y que contrastan con la regulación de la acción de nulidad y restablecimiento en el régimen anterior, contenido en el Decreto 01 de 1984 (Código Contencioso Administrativo). Estas son: (i) existe una serie amplia de medidas cautelares entre las que se encuentran el restablecimiento inmediato de un derecho, la suspensión de un procedimiento, la orden de adopción a la administración de una decisión, la demolición de una obra o las órdenes de imponer obligaciones de hacer o no hacer; (ii) fue suprimida la expresión “manifiesta infracción” como condición para decretar la medida de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo; **(iii) se estableció un sistema innominado de medidas cautelares; (iv) se conciben las medidas cautelares de forma autónoma a la demanda presentada, a tal punto que el requisito de conciliación prejudicial no les es aplicable;** y (v) se prevén las medidas de

urgencia que, por la finalidad que persiguen, fueron estructuradas como medios preliminares dotados de eficacia inmediata para la protección **de los derechos fundamentales** .

Por tanto, no puede aspirarse a que el juez de tutela intervenga respecto a las decisiones que la impugnante censura, en tanto el instrumento sumario de resguardo no está establecido como una instancia adicional de revisión de decisiones administrativas ni como un procedimiento para revivir términos u oportunidades pretermitidas en los procesos.

Además, nótese que en la Resolución n.º 09673 de 17 de septiembre de 2025, el Consejo Nacional Electoral también exhortó a los magistrados y magistradas de dicha corporación para que resuelvan antes del 8 de noviembre de 2025 los procesos administrativos sancionatorios asignados contra los partidos y movimientos políticos objeto de la fusión.

Ahora, en cuanto al reparo relacionado con la demora en la resolución de los procedimientos sancionatorios, la Corte advierte que las pruebas allegadas no dan cuenta que ello por sí solo vulnere su derecho a la participación política, porque, se insiste, pudo participar en la consulta realizada el 26 de octubre de 2025, y aún no han iniciado las inscripciones de los próximos comicios de lo cual pueda derivarse el menoscabo que aduce.

Y para establecer si tal circunstancia -la tardanza en la finalización de esos trámites sancionatorios- vulnera sus derechos a la participación política, es necesario hacer una valoración de fondo acerca de la legalidad de la resolución referida, pues solo de esta manera puede establecerse si ese hecho está sujeto o no a la finalización del trámite sancionatorio.

De hecho, los argumentos de la impugnante pueden entrar en contradicción, pues por una parte aduce que la tardanza desconoce sus derechos y, a la par, que ese hecho no es relevante, porque la fusión de partidos y movimientos políticos no implica una evasión de responsabilidad *«por parte de la organización política absorbente o de la nueva organización, como quiera que este proceso implica asumir las obligaciones de quienes se sometieron a la fusión»*.

De ahí la necesidad de que se hubiese debatido dicho acto a través de los medios legalmente habilitados, lo que no ocurrió en este asunto.

Ahora, respecto a que se decrete que la medida cautelar concedida el 25 de septiembre de 2025 *«era necesaria para evitar un perjuicio irremediable»*, es suficiente señalar que ello no tiene sentido en el contexto analizado, por la razón de que ello fue justamente lo que se determinó en el auto de 25 de septiembre de 2025, de manera provisional, y conforme el artículo 7.º de la Ley 2591 de 1991.

En ese sentido, se revocará el numeral segundo de la parte resolutiva del fallo de primera instancia y, en su lugar,

la acción interpuesta se declarará improcedente respecto al «amparo de los derechos fundamentales a la participación política e igualdad invocados», y se confirmará en todo lo demás, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO. Revocar el numeral segundo del fallo impugnado de conformidad con la parte motiva de esta providencia y, en su lugar, **declarar improcedente** el «amparo de los derechos fundamentales a la participación política e igualdad invocados por los solicitantes».

SEGUNDO. Confirmar en todo lo demás la decisión de primera instancia.

TERCERO. Notificar a los interesados por cualquier otro medio expedito, conforme lo dispone el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO. Remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Firmado electrónicamente por:



CLARA INÉS LÓPEZ DÁVILA
Presidenta de la Sala



JUAN CARLOS ESPELETA SÁNCHEZ



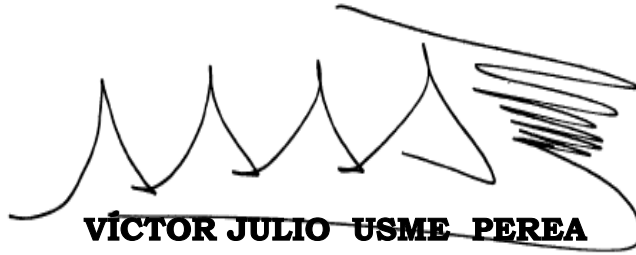
LUIS BENEDICTO HERRERA DÍAZ



IVÁN MAURICIO LENIS GÓMEZ



OMAR ÁNGEL MEJÍA AMADOR



VÍCTOR JULIO USME PEREA

MARJORIE ZÚÑIGA ROMERO
No firma ausencia justificada

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en artículo 103 del Código General del Proceso y el artículo 7 de la ley 527 de 1999

Código de verificación: 93307E3C5A42F205754EDD3EDCCEFF1823E6BBCD0DE4E19B43A9AADD4CAD2A26
Documento generado en 2025-11-12