



Demandantes: Humberto de la Calle Lombana y otro

Demandado: Consejo Nacional Electoral

Rad. 25000-23-41-000-2023-00466-01

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

**MAGISTRADO PONENTE: OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ**

**Veinte (20) de noviembre de dos mil veinticinco (2025)**

**Referencia:** NULIDAD

**Radicación:** 25000-23-41-000-2023-00466-01

**Demandantes:** HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA Y DANIEL CARVALHO MEJÍA

**Demandado:** CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

**Temas:** Declaración política de las organizaciones y movimientos políticos. Competencia. Verificación de requisitos por parte del CNE para la función registral

**SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA**

Resuelve la sala el recurso de apelación interpuesto por el Consejo Nacional Electoral en contra de la sentencia del 6 de marzo de 2025, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, que decretó la nulidad de la Resolución 4496 del 24 de agosto de 2022, emitida por el organismo electoral en referencia.

**I. ANTECEDENTES**

**1.1. Pretensiones**

1. Los señores Humberto de la Calle Lombana y Daniel Carvalho Mejía, a través de apoderados<sup>1</sup> y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>2</sup>, presentaron demanda ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, con el fin de obtener la declaración de nulidad de la Resolución 4496 del 24 de agosto de 2022, expedida por el Consejo Nacional Electoral (CNE), «por medio de la cual se ordena inscribir en el Registro Único de Partidos, Movimientos Políticos y Agrupaciones

<sup>1</sup> Wilson Castro Manrique y Alejandro Zúñiga Bolívar, respectivamente.

<sup>2</sup> Mediante auto de ponente del 6 de agosto de 2025, se adecuó el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho al de nulidad, consagrado en el artículo 137 del CPACA, por considerar que lo perseguido es la defensa del ordenamiento legal en abstracto, toda vez que, en caso de que se confirme la sentencia que declaró la nulidad del acto acusado, no se deriva un restablecimiento automático de algún derecho subjetivo de los actores.



Demandantes: Humberto de la Calle Lombana y otro

Demandado: Consejo Nacional Electoral

Rad. 25000-23-41-000-2023-00466-01

Políticas la declaración política de oposición emitida por el partido Verde Oxígeno, frente al gobierno del presidente de la República Gustavo Francisco Petro Urrego».

## 1.2. Hechos relevantes

2. Como fundamentos fácticos de las pretensiones, los demandantes narraron, en síntesis, los siguientes:

3. Sostuvieron que Humberto de la Calle Lombana y Daniel Carvalho Mejía fueron los dos únicos congresistas elegidos por el partido Verde Oxígeno<sup>3</sup>, en las pasadas elecciones del 13 de marzo de 2022, por lo cual, de acuerdo con el artículo 19 de los estatutos de la colectividad, son los miembros del comité congresional, órgano directivo ubicado en tercer orden de jerarquía, y que tiene como función, entre otras, definir la posición política del partido.

4. Indicaron que Íngrid Betancourt Pulecio, en la condición de directora nacional y representante legal del partido Verde Oxígeno<sup>4</sup>, luego de los resultados de la segunda vuelta para las elecciones de presidente y vicepresidente de la República del año 2022, manifestó en varios medios de comunicación su decisión de ser oposición al gobierno del presidente de la República Gustavo Petro Urrego.

5. Señalaron que el 14 de julio de 2022, se instaló el comité congresional del partido Verde Oxígeno, según lo establecido en los artículos 19 y 20 de los estatutos, en el que se decidió «realizar valoraciones sobre el nuevo gobierno y declaración política del partido, en cumplimiento del artículo 22 de los estatutos». En esa reunión se consideró que, en virtud de la facultad de adoptar una posición en relación con la posición política, se debía declarar en independencia.

6. Mencionaron que los congresistas electos le comunicaron a la directora del partido la instalación y decisión del comité congresional, y luego pidieron al CNE la inscripción de la declaración del partido Verde Oxígeno como independientes.

7. Adujeron que el 16 de julio siguiente se llevó a cabo la asamblea extraordinaria, de la que fueron expulsados Humberto de la Calle Lombana y Daniel Carvalho Mejía y, además, se decidió declararse en oposición política al gobierno del presidente de la República.

8. Expusieron que el 27 de julio de 2022, la directora nacional del partido Verde Oxígeno informó al CNE la postura de oposición frente al gobierno del presidente Gustavo Petro Urrego y de la vicepresidenta Francia Márquez. Por esa razón, a través de la Resolución 4496 del 24 de agosto de 2022, el organismo electoral inscribió en el Registro Único de Partidos, Movimientos Políticos y Agrupaciones Políticas la declaración de oposición del partido Verde Oxígeno.

<sup>3</sup> Mediante Resolución 8805 de 2021, el CNE le reconoció personería jurídica al partido Verde Oxígeno y ordenó el registro provisional de los estatutos que se encontraban vigentes al momento de la cancelación de su personería jurídica inicial.

<sup>4</sup> Según lo señalado en el artículo 5.<sup>º</sup> de la Resolución 8805 de 2021.



Demandantes: Humberto de la Calle Lombana y otro

Demandado: Consejo Nacional Electoral

Rad. 25000-23-41-000-2023-00466-01

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

9. La parte actora señaló como vulnerados los artículos 265 de la Constitución Política; 3 de la Ley 1475 de 2011 y 2 y 4 de la Resolución 3134 del 14 de diciembre de 2018, proferida por el CNE<sup>5</sup>.

10. Para el efecto, manifestaron que el acto administrativo acusado fue expedido con infracción de las normas señaladas, toda vez que la autoridad electoral hizo una verificación errónea al determinar que la asamblea del partido Verde Oxígeno era el órgano competente para definir la posición política de esa colectividad, cuando es claro que los estatutos vigentes disponen que le corresponde al comité congresional.

11. El CNE, a través de la Resolución 3134 del 14 de diciembre de 2018, reglamentó algunos aspectos del Estatuto de la Oposición, en cuyo artículo 2.<sup>º</sup> se estableció que la declaración política de oposición deberá hacerse por la persona estatutariamente habilitada para ello y previo al agotamiento de los procedimientos internos de cada partido o movimiento con personería jurídica.

12. Asimismo, en el artículo 4, relacionado con la autoridad estatutaria competente para la declaración política, se dispuso que «los partidos o movimientos políticos con personería jurídica deberán informar al Consejo Nacional Electoral cuál es la autoridad estatutaria competente para efectuar la declaración política», de conformidad con lo establecido en las disposiciones internas.

13. Advirtieron que el CNE tiene la obligación, como máximo órgano del sistema electoral, de verificar el cumplimiento de los principios y reglas de organización y funcionamiento consagrados en la Constitución Política, la ley y los estatutos, de todos los actos señalados en el artículo 3 de la Ley 1475 de 2011, entre estos, los documentos atinentes a la plataforma ideológica o programática, como la declaración política de que trata el artículo 9 de la Ley 1909 de 2018.

14. Por lo anterior, el CNE no debió inscribir la declaración política de oposición al gobierno del presidente de la República realizada por la asamblea general del partido Verde Oxígeno, pues desconoce las normas estatutarias sobre competencia para ese propósito.

15. Acotaron que en la Resolución 8805 de 2021, por la cual se devolvió la personería jurídica al partido Verde Oxígeno, también se registró el estatuto vigente cuando fue cancelada, es decir que desde ese momento hasta la fecha no ha sido modificado, de modo que no ha sido actualizado a las reformas políticas de los partidos en Colombia, en los últimos 20 años.

16. Precisaron que los estatutos del partido Verde Oxígeno no cumplen con el parágrafo transitorio del artículo 8 de la Ley 1909 de 2018. No obstante, eso no debe ser un obstáculo para que la colectividad no realice la declaración política, la cual,

<sup>5</sup> Por medio de la cual se reglamentan algunos aspectos de la Ley Estatutaria 1909 del 9 de julio de 2018, que consagra el Estatuto de la Oposición, con el fin de garantizar el ejercicio de los derechos de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que se declaren en oposición, y de las organizaciones políticas independientes.



Demandantes: Humberto de la Calle Lombana y otro

Demandado: Consejo Nacional Electoral

Rad. 25000-23-41-000-2023-00466-01

con base en las normas vigentes, se debe realizar por el comité congresional, que es el órgano competente.

17. Las funciones de la asamblea general están previstas en el artículo 15 de los estatutos, dentro de las que no se encuentra la manifestación de declaración política. Sin embargo, decidió realizarla a través del plan de acción presentado por la dirección nacional del partido, esto es, con fundamento en el numeral 1.<sup>º</sup> del referido artículo.

18. Por su parte, las funciones del comité congresional están consagradas en el artículo 22, en cuyo numeral 2.<sup>º</sup> está enlistada la de «definir, por votación, la posición política de la bancada de movimiento en el Congreso, en concordancia con el plan de acción».

19. Explicaron que el término «posición política», conceptualmente es equivalente a la declaración política que exige la Ley 1909 a todos los partidos. Al respecto, cuando se crearon los estatutos del partido Verde Oxígeno, es decir, el 15 de diciembre de 1997, la intención era otorgarle al comité congresional y a sus miembros la competencia para fijar la posición política frente al gobierno nacional, a pesar de que, para ese entonces, la declaración no era una exigencia formal para las colectividades.

20. Indicaron que el comité congresional, conformado por los congresistas Humberto de la Calle Lombana y Daniel Carvalho Mejía, se instaló el 14 de julio y fijó la posición política de independencia, la cual fue presentada para su registro ante el CNE, por lo tanto, con el acto acusado, no se realizó una adecuada verificación del órgano competente para efectuar esa declaración.

#### **1.4 Contestación del Consejo Nacional Electoral**

21. A través de apoderado, contestó la demanda con fundamento en los siguientes argumentos:

22. En primer término, indicó que, de acuerdo con lo consagrado en el artículo 8.<sup>º</sup> de la Ley 1909 de 2018, el partido Verde Oxígeno remitió al CNE la declaración política de oposición al gobierno del presidente de la República Gustavo Petro Urrego, la cual fue realizada por la asamblea general y, mediante la Resolución 4496 del 24 de agosto de 2022, se ordenó su inscripción en el Registro Único de Partidos, Movimientos y Agrupaciones Políticas.

23. En segundo lugar, esgrimió que Humberto de la Calle Lombana y Daniel Carvalho Mejía tuvieron la oportunidad de impugnar la decisión de la asamblea general, dentro de los 20 días siguientes, ante el CNE, según lo dispuesto en el artículo 7.<sup>º</sup> de la Ley 130 de 1994. Sin embargo, no lo hicieron, razón por la cual el organismo electoral expidió el acto demandado, el cual se encuentra debidamente motivado y goza de presunción de legalidad.



Demandantes: Humberto de la Calle Lombana y otro

Demandado: Consejo Nacional Electoral

Rad. 25000-23-41-000-2023-00466-01

## 1.5. Actuaciones procesales relevantes en la primera instancia

24. Mediante auto del 27 de abril de 2023, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A admitió la demanda<sup>6</sup>.

25. A través de auto del 31 de enero de 2024<sup>7</sup>, se decidió dictar sentencia anticipada, se decretaron como pruebas los documentos aportados por las partes y se fijó el litigio así:

La Sala se pronunciará sobre la legalidad del siguiente acto administrativo, proferido por el Consejo Nacional Electoral: 1.º Resolución No. 4496 de 24 de agosto de 2022 “por medio de la Cual se ORDENA INSCRIBIR en el Registro Único de Partidos, Movimientos Políticos y Agrupaciones Políticas la DECLARACIÓN POLÍTICA DE OPOSICIÓN emitida por el PARTIDO VERDE OXÍGENO, frente al Gobierno del Presidente de la República Dr. Gustavo Francisco Petro Urrego”, proferido por el Consejo Nacional Electoral.

Corresponderá entonces a este Tribunal determinar con fundamento en el principio de justicia rogada al que se encuentra sometido el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, si el acto demandado fue expedido con infracción del artículo 265 de la Constitución Política, el artículo 3 de la Ley Estatutaria 1475 de 2011 y los artículos 2 y 4 de la Resolución No. 3134 de 2018 proferida por el Consejo Nacional Electoral (sic).

## 1.6. Sentencia de primera instancia

26. A través de sentencia del 6 de marzo de 2025, el Tribunal Administrativo Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A declaró la nulidad del acto acusado. Como fundamento de su decisión expuso, en resumen, lo siguiente:

27. Hizo un recuento de la finalidad de la Ley 1909 de 2018 -Estatuto de la Oposición-, para luego referirse al artículo 6.º de la norma, que prevé que todas las organizaciones políticas deberán manifestar su postura frente al gobierno que inicial, dentro del nivel respectivo, a saber: i) declararse en oposición, ii) independiente u iii) organización de gobierno.

28. Manifestó que el registro de la declaratoria le corresponde al CNE, de conformidad con el artículo 3.º de la Ley 1475 de 2011.

29. Asimismo, se refirió a la Resolución 3134 del 14 de diciembre de 2018, modificada por la Resolución 3941 del 13 de agosto de 2019, expedidas por el CNE, por las cuales se reglamentan algunos aspectos establecidos en el Estatuto de la Oposición, para indicar que, según el artículo 2.º de la primera, «la declaración política deberá hacerse por la persona estatutariamente habilitada para ello y previo el agotamiento de los procedimientos internos previstos en los estatutos de cada partido o movimiento con personería política».

<sup>6</sup> Índice 4 expediente de primera instancia registrado en Samai. En la providencia se dispuso la notificación al representante legal del partido Verde Oxígeno, colectividad que no intervino en el proceso.

<sup>7</sup> Índice 18.



Demandantes: Humberto de la Calle Lombana y otro

Demandado: Consejo Nacional Electoral

Rad. 25000-23-41-000-2023-00466-01

30. En los términos de esa misma disposición, «La Oficina de Inspección y Vigilancia verificará el cumplimiento de los requisitos formales para el otorgamiento del registro. En caso de no satisfacerse los requisitos formales, referidos al cumplimiento de lo previsto en los estatutos de cada partido o movimiento político con personería jurídica en relación con la autoridad estatutaria competente y del procedimiento adoptado para efectuar tal declaración política, se otorgará un plazo de tres días hábiles para subsanar la solicitud».

31. Indicó que el CNE, previo a inscribir en el registro la declaración política, tiene la obligación de verificar los estatutos de los partidos y movimientos, de manera que su función no es meramente registral y formal, sino que implica un estudio de cada caso particular, con el fin de establecer, entre otros aspectos, que el órgano que la emite sea el facultado estatutariamente para hacerlo.

32. Señaló que los estatutos de los partidos y movimientos políticos son fundamentales porque establecen las reglas internas que rigen el funcionamiento de estos y garantizan que exista democracia para la toma de decisiones.

33. En punto del análisis de los estatutos del partido Verde Oxígeno, afirmó que, a través de la Resolución 8085 de 2021, el CNE reconoció personería jurídica a esa colectividad y registró provisionalmente los que se encontraban vigentes al momento de la cancelación de su personería jurídica, esto es, los registrados por el organismo electoral mediante la Resolución 0035 del 28 de enero de 1998, hasta dentro de los seis meses siguientes a las elecciones de 2022.

34. Indicó que, para el momento en que se efectuó la declaración del partido Verde Oxígeno, es decir, para 2022, los estatutos vigentes eran los registrados a través de la Resolución 0035 del 28 de enero de 1998. Y si bien no se encuentran ajustados a lo establecido en el parágrafo transitorio del artículo 8.<sup>º</sup> de la Ley 1909 de 2018, en cuanto a que la competencia para efectuar la declaración política se debe adoptar de acuerdo con lo establecido en los estatutos, lo cierto es que esa manifestación -la declaración política- es una obligación para las distintas agrupaciones, que no podía ser suspendida.

35. Asimismo, afirmó que, de acuerdo con lo señalado en el artículo 5.<sup>º</sup> de la Resolución 3134 de 2018, las agrupaciones políticas que dentro del mes siguiente al inicio del gobierno no realicen la declaración política, serán objeto de sanción, en los términos de los artículos 10 y 12 de la Ley 1475 de 2011.

36. En esa medida, le correspondía al CNE interpretar los estatutos vigentes, en el sentido de verificar cuál era el órgano competente para tomar la decisión de realizar la postura frente al gobierno nacional.

37. Sostuvo que, según el artículo 15 de los estatutos de Verde Oxígeno, la asamblea general no tiene la función a la que se alude, mientras que el 22 establece, en el numeral 2, que al comité congresional le corresponde «definir, por votación, la posición política de la bancada del movimiento en el Congreso, en concordancia con el plan de acción».

38. Por consiguiente, se debieron interpretar y verificar las funciones de cada órgano para establecer cuál era el competente, y concluir que, para el asunto que



Demandantes: Humberto de la Calle Lombana y otro

Demandado: Consejo Nacional Electoral

Rad. 25000-23-41-000-2023-00466-01

se analiza, dicha manifestación está atribuida al comité congresional.

39. En cuanto al argumento del CNE, referente que los demandantes debieron impugnar la decisión, afirmó que no se explicaron las razones por las cuales se consideró que el competente era la asamblea general.

40. Con todo, de conformidad con lo previsto en el artículo 7.<sup>º</sup> de la Ley 130 de 1994 la impugnación de las decisiones de los partidos y movimientos políticos no se erige como una obligación previa a presentar la demanda ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, de modo que se podía ejercer el medio de control procedente sin haber agotado ese trámite.

41. En criterio del tribunal, el CNE «olvidó» que la función registral comprende una verificación del cumplimiento de requisitos para la adopción de las decisiones que son sometidas a esa formalidad.

42. Subrayó que la finalidad de la declaración política coincide con el término «posición política» establecido en el numeral 2 del artículo 22 de los estatutos, por lo que, a partir de ello, la finalidad de ambos conceptos es la misma, es decir, definir la postura política del partido en el Congreso de la República y frente al gobierno nacional.

43. En ese orden, declaró la nulidad del acto demandado, además de realizar un llamado al CNE para que realice una verificación más exhaustiva del cumplimiento de los postulados fijados en los estatutos de los partidos y movimientos políticos, para que se garantice la función registral en debida forma. Igualmente, ordenó al partido Verde Oxígeno, a través del comité congresional, a realizar y presentar nuevamente ante el organismo electoral la declaratoria política de que trata el artículo 9.<sup>º</sup> de la Ley 1909 de 2018.

### **1.7. El recurso de apelación**

44. El CNE interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia, con base en los siguientes argumentos:

45. Hizo referencia al artículo 9.<sup>º</sup> de la Ley 1909 de 2018, para indicar que las declaraciones políticas de oposición, independencia o gobierno que realicen las organizaciones deberán registrarse ante la correspondiente autoridad electoral o, en su defecto, ante la registraduría distrital o municipal, quienes deberán remitirla de manera oportuna al CNE para su respectiva inscripción en el Registro Único de Partidos, Movimientos Políticos y Agrupaciones Políticas.

46. Manifestó que en la sentencia apelada se desconoció que, conforme con los artículos 112 de la Constitución Política y 9.<sup>º</sup> de la Ley 1909 de 2018, el CNE tiene la competencia de inscribir en el Registro Único de Partidos, Movimientos y Agrupaciones Políticas la declaración de oposición, independencia o gobierno que realicen las distintas organizaciones. Por ello, comoquiera que el partido Verde Oxígeno presentó ante el CNE la decisión de la asamblea general, donde se declara estar en oposición frente al gobierno del presidente de la República Gustavo Petro Urrego, se procedió a ordenar la inscripción de la posición en el registro.



Demandantes: Humberto de la Calle Lombana y otro

Demandado: Consejo Nacional Electoral

Rad. 25000-23-41-000-2023-00466-01

47. Añadió que el CNE hizo una interpretación de la autoridad estatutariamente competente para la determinación de la postura política del partido Verde Oxígeno, de acuerdo con lo establecido en los numerales 10 del artículo 18, que dispone como función de la dirección nacional «establecer en el plan de acción la orientación ideológica y la estrategia del movimiento», y 1 del artículo 15, según el cual, dentro de las funciones de la asamblea general está la de «aprobar el proyecto de plan de acción presentado por la dirección nacional».

48. Así, con fundamento en esas disposiciones, concluyó que hay un procedimiento estatutario claro para la determinación de la orientación ideológica del partido, el cual se materializa a través del «plan de acción», que es elaborado, en primera instancia, por la dirección nacional, pero aprobado por la asamblea general, en la condición de máxima autoridad estatutaria del partido.

49. Consideró que la asamblea general es la instancia facultada para conferir carácter vinculante a la orientación ideológica del partido, pues su función de aprobar el plan de acción no es un mero trámite formal, sino un acto esencial en el que se consolida la línea política que encauzará la actuación de la agrupación en todos los niveles de representación.

50. Señaló que, si bien el numeral 2 del artículo 22 de los estatutos establece como una de las funciones del comité congresional la de «definir, por votación, la posición política de la bancada del movimiento en el Congreso, en concordancia con el plan de acción», de cuya lectura se concluye que ese comité ostenta la facultad de definir la postura política, esta competencia no se ejerce de manera autónoma ni discrecional, sino que debe observar los lineamientos trazados en el plan de acción, aprobado previamente por la asamblea general.

51. Por lo anterior, de conformidad con la declaración política radicada ante el CNE, la asamblea general, como máxima autoridad del partido Verde Oxígeno, según sus estatutos, adoptó una decisión formal y vinculante mediante la cual estableció que la colectividad se declaraba en oposición frente al gobierno del presidente de la República Gustavo Petro Urrego.

52. La competencia para definir la orientación ideológica del partido Verde Oxígeno recae en la asamblea general, a través de la aprobación del «plan de acción», por manera que, aunque el comité congresional ostenta la facultad de definir la posición política de la bancada en el Congreso de la República, lo cierto es que debe ceñirse a los lineamientos fijados en el citado documento, sin que haya margen para desconocer su contenido.

53. Enfatizó en que la postura adoptada por la asamblea general prevalece como la manifestación legítima y estatutariamente reconocida de la voluntad del partido, con efectos vinculantes sobre todos los órganos internos, incluyendo el comité congresional.

54. Asimismo, en la sentencia de primera instancia se desconoció que los congresistas Humberto de la Calle Lombana y Daniel Carvalho Mejía tuvieron la oportunidad de impugnar la decisión dentro de los 20 días siguientes a la adopción por parte del CNE, según lo dispuesto en el artículo 7.<sup>º</sup> de la Ley 130 de 1994, pero



Demandantes: Humberto de la Calle Lombana y otro

Demandado: Consejo Nacional Electoral

Rad. 25000-23-41-000-2023-00466-01

se omitió controvertirla.

55. Añadió que en el fallo no se examinó la teleología de esa disposición, en cuanto a que la impugnación es para garantizar el debido proceso y el derecho de defensa de los demandantes que, sin que haber impugnado la decisión, «pretenden que las resoluciones atacadas por este medio de nulidad y restablecimiento del derecho desaparezcan del ordenamiento jurídico sin justificación jurídica y objetiva, con desconocimiento del mandato previamente citado».

56. Finalmente, acotó que «se observa con extrañeza que la demanda fue atendida por el ad quo sin que la misma estableciera la norma violada y su concepto, por lo que así se sigue insistiendo que los actos administrativos atacados en esta sede, no contaba con cargos que potencialmente desvirtuaran la presunción de legalidad de la actuación demandada» (sic).

### **1.8. Actuación procesal en segunda instancia**

57. Mediante auto del 20 de junio de 2025, el magistrado ponente de la Sección Quinta del Consejo de Estado admitió el recurso de apelación. Por no haber pruebas por practicar, no se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y se indicó que podían pronunciarse en relación con el recurso desde la notificación del auto que lo concedió hasta la ejecutoria del que lo admitió en segunda instancia. Asimismo, se dispuso la notificación personal al agente del Ministerio Público para que rindiera concepto, en los términos del numeral 6 del artículo 247 del Código de Procedimiento y de lo Contencioso Administrativo.

58. Estando el proceso al despacho del magistrado sustanciador para dictar sentencia de segunda instancia, se advirtió que el medio de control procedente para controvertir la legalidad de la Resolución 4496 del 24 de agosto de 2022 no es el de nulidad y restablecimiento del derecho, sino el de nulidad, consagrado en el artículo 137 del CPACA, pues de los hechos, pretensiones y fundamento jurídico de la demanda, no se deriva un restablecimiento automático de algún derecho subjetivo de los actores, si se tiene en cuenta que el efecto práctico que conllevaría la decisión es que la declaratoria política de oposición al gobierno nacional se realice por parte del órgano competente del partido Verde Oxígeno.

59. Igualmente, se puso de presente que el hecho de que este asunto se haya tratado en primera instancia bajo las reglas del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho no constituye una irregularidad que apareje alguna nulidad procesal, según lo señalado en el artículo 133 de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso), en razón a que en este caso no se configura ninguna de las causales enlistadas en esa disposición.

### **1.9. Oposición al recurso de apelación**

60. Durante el término señalado en el numeral 4 del artículo 247 del CPACA<sup>8</sup>, el

<sup>8</sup> ARTÍCULO 247. TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN CONTRA SENTENCIAS. Artículo modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente: El recurso de



Demandantes: Humberto de la Calle Lombana y otro

Demandado: Consejo Nacional Electoral

Rad. 25000-23-41-000-2023-00466-01

apoderado del demandante Daniel Carvalho Mejía manifestó que el CNE confunde la orientación ideológica general, contenida en el plan de acción, con la función específica y autónoma de fijar la posición política frente al gobierno nacional, conforme con lo señalado en la Ley 1909 de 2018.

61. Insistió en la competencia del comité congresional del partido Verde Oxígeno para definir la posición política, según lo expresamente señalado en el artículo 22 de los estatutos, en los numerales 1 y 2.

62. Indicó que, si bien los estatutos no han sido actualizados luego de las reformas políticas recientes, ello no habilita a realizar una lectura discrecional de las funciones de los órganos internos, sino, por el contrario, se debe efectuar una interpretación sistemática, según la cual, el comité congresional es el único órgano competente directamente para definir la posición política.

63. Afirmó que, aunque el CNE argumentó que la asamblea general aprobó el plan de acción y que en este se incluyó una referencia a la declaratoria de oposición, ese acto no sustituye el procedimiento autónomo para la fijación de la postura política. El plan de acción, conforme con lo señalado en el artículo 18 de los estatutos, es un instrumento de orientación ideológica general y estratégica, elaborado por la dirección nacional y aprobado por la asamblea general, pero no fue concebido normativamente para fijar la declaración política, a la que se refiere el artículo 6.<sup>º</sup> de la Ley 1909 de 2018.

64. Sostuvo que el CNE omitió que, para el momento de la declaratoria de la postura, el comité congresional ya la había adoptado -la de independencia-, mediante un acta debidamente instalada y comunicada con anterioridad a la asamblea general.

65. Asimismo, esgrimió que la función registral del CNE, según lo ha señalado la jurisprudencia constitucional<sup>9</sup> y el artículo 2.<sup>º</sup> de la Resolución 3134 de 2018, está condicionada al cumplimiento de los requisitos formales y estatutarios por parte de los partidos, incluidos los relacionados con la autoridad competente y el procedimiento que se debe seguir para adoptar la declaración política, de suerte que el organismo electoral no tiene una competencia discrecional ni omnímoda.

66. Señaló que la demanda fue clara en establecer las normas violadas y el concepto de la violación, contrario a lo sostenido por el organismo electoral.

67. En cuanto a la supuesta falta de «agotamiento de la vía gubernativa frente al acto de registro de la declaración política del partido», anotó que, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 7.<sup>º</sup> de la Ley 130 de 1994, la impugnación es un mecanismo cuyo ejercicio es facultativo, es decir, la norma no impone una carga procesal obligatoria ni lo convierte en un recurso obligatorio para el trámite de la

---

apelación contra las sentencias proferidas en primera instancia se tramitará de acuerdo con el siguiente procedimiento: (...)

4. Desde la notificación del auto que concede la apelación y hasta la ejecutoria del que la admite en segunda instancia, los sujetos procesales podrán pronunciarse en relación con el recurso de apelación formulado por los demás intervenientes.

<sup>9</sup> No mencionó providencia alguna.



Demandantes: Humberto de la Calle Lombana y otro

Demandado: Consejo Nacional Electoral

Rad. 25000-23-41-000-2023-00466-01

postura política o una condición de procedibilidad para acceder a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

68. Resaltó que, para la fecha en la que el comité congresional presentó la declaración política, es decir, el 14 de julio de 2022, esta no había sido desautorizada ni desplazada por decisión alguna del partido, por lo que la vía adecuada para salvaguardar los derechos políticos conculcados no era la impugnación de una decisión interna, no comunicada formalmente, sino la acción judicial contra la Resolución 4496 de 2022.

69. Advirtió que el registro de la resolución fue el que materializó la afectación a los derechos políticos, por falta de competencia del órgano que hizo la declaración de oposición al gobierno nacional.

### **1.11. Concepto del Ministerio Público**

70. Durante el término concedido para rendir concepto, la señora agente del Ministerio Público guardó silencio.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **2.1. Competencia**

71. La Sección Quinta del Consejo de Estado es competente para resolver el recurso de apelación interpuesto por el Consejo Nacional Electoral contra la sentencia del 6 de marzo de 2025, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, de conformidad con lo establecido en los artículos 150<sup>10</sup> y 152 numeral 25 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>11</sup>, en concordancia con el artículo 13 del Acuerdo 080 de 12 de marzo de 2019 de la Sala Plena del Consejo de Estado, modificado por el Acuerdo 434 de 2024.

### **2.2. Problema jurídico**

72. Corresponde a esta Sección resolver, en los precisos términos expuestos en el recurso de apelación, si hay lugar a confirmar, revocar o modificar la sentencia proferida el 6 de marzo de 2025, dictada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, que declaró la nulidad del acto

<sup>10</sup> ARTÍCULO 150. COMPETENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO EN SEGUNDA INSTANCIA Y CAMBIO DE RADICACIÓN. Artículo modificado por del artículo 615 de la Ley 1564 de 2012. Inciso modificado por el artículo 26 de la Ley 2080 de 2021. El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación. También conocerá del recurso de queja que se formule contra decisiones de los tribunales, según lo regulado en el artículo 245 de este código.

<sup>11</sup> Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Artículo 152. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia. «Los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...)

25. De todos los que se promuevan contra los actos de certificación o registro.



Demandantes: Humberto de la Calle Lombana y otro

Demandado: Consejo Nacional Electoral

Rad. 25000-23-41-000-2023-00466-01

acusado.

73. Para el efecto, se deberá establecer si, como lo sostiene la apelante, el acto demandado, contenido en la Resolución 4496 de 2022, fue proferido por el órgano competente del partido Verde Oxígeno, esto es, la asamblea general, para definir la declaración política frente al gobierno nacional, según los estatutos, y si se verificó por parte del CNE el procedimiento establecido para el registro de esa manifestación en el Registro Único de Partidos, Movimientos y Colectividades Políticas.

74. Asimismo, si los demandantes tenían el deber legal de presentar la impugnación de que trata el artículo 7.<sup>º</sup> de la Ley 130 de 1994, respecto de la decisión adoptada por el partido Verde Oxígeno, de declararse en oposición frente al gobierno del presidente de la República Gustavo Petro Urrego, previamente a acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para demandar el acto que ordenó la inscripción de la declaración política de la colectividad.

### **2.3. Cuestión previa**

75. Según lo señalado por el apoderado del CNE, en la demanda no se establecieron las normas que se consideran quebrantadas ni el concepto de su violación, falencias que, en su criterio, derivaron en que no hubiera cargos tendientes a desvirtuar la presunción de legalidad del acto cuya legalidad se controvierte.

76. Frente al punto, se tiene que en la contestación del escrito inicial por parte del organismo no se planteó ningún medio exceptivo en orden a controvertir el cumplimiento de los aspectos formales de la demanda, razón por la que el juez de primera instancia no se pronunció sobre ello en auto del 31 de enero de 2024, mediante el cual se dispuso el trámite de sentencia anticipada, decisión que, a su vez, quedó debidamente ejecutoriada, sin que hubiera sido recurrida.

77. En ese orden, en esta etapa no es procedente plantear argumentos de los que subyacen la posible configuración de alguna excepción previa, toda vez que no es la oportunidad procesal para ese fin.

78. Sin perjuicio de lo anterior, en aplicación de lo previsto en el artículo 187 del CPACA<sup>12</sup>, la sala no advierte que se encuentre probada alguna excepción, de modo que no hay lugar a emitir pronunciamiento alguno sobre el particular.

79. Precisado lo expuesto, se resolverá el recurso de apelación impetrado en contra de la sentencia del 6 de marzo de 2025.

### **2.4. Caso concreto**

80. En este asunto, el organismo electoral solicitó que se revoque la sentencia de primera instancia, pues de la confrontación del acto acusado con las normas que se

<sup>12</sup> «En la sentencia se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada. El silencio del inferior no impedirá que el superior estudie y decida todas las excepciones de fondo, propuestas o no, sin perjuicio de la no reformatio in pejus».



Demandantes: Humberto de la Calle Lombana y otro

Demandado: Consejo Nacional Electoral

Rad. 25000-23-41-000-2023-00466-01

consideran quebrantadas, no se advierte la alegada vulneración.

81. Ello, en la medida en que la Resolución 4496 de 2022 fue expedida conforme a la competencia otorgada en los estatutos del partido Verde Oxígeno a la asamblea general para manifestar la declaración frente al gobierno nacional, en los términos de la Ley 1909 de 2018.

82. Para resolver esa censura, se tiene que la declaración política constituye un deber consagrado en el artículo 6.<sup>º</sup> de la Ley 1909 de 2018 «por medio de la cual se adoptan el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las organizaciones políticas independientes»<sup>13</sup>, cuyo texto es como sigue:

**ARTÍCULO 6o. DECLARACIÓN POLÍTICA.** Dentro del mes siguiente al inicio del Gobierno, so pena de considerarse falta al régimen contenido en la Ley 1475 de 2011 y ser sancionadas de oficio por la Autoridad Electoral, las organizaciones políticas deberán optar por:

1. Declararse en oposición.
2. Declararse independiente.
3. Declararse organización de Gobierno.

Las organizaciones políticas que inscribieron al candidato electo como Presidente de la República, gobernador o alcalde se tendrán como de Gobierno o en coalición de Gobierno. En consecuencia, mientras dure su mandato no podrán acceder a los derechos que se les reconocen a las organizaciones políticas de oposición o independientes, en la presente ley.

**PARÁGRAFO.** Las organizaciones políticas podrán por una sola vez y ante la Autoridad Electoral modificar su declaración política durante el periodo de Gobierno.

83. Por su parte, el artículo 8.<sup>º</sup> de la citada norma establece que la competencia para efectuar la declaración política o su modificación, en el caso de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, se adoptará en cada nivel territorial, de conformidad con lo establecido en los estatutos.

84. Asimismo, en los términos del artículo 10, la declaración política o su modificación deberá registrarse ante la autoridad electoral competente o, en su defecto, ante la registraduría distrital o municipal, según corresponda, quien deberán remitirla de manera oportuna a aquella, para su respectiva inscripción en el registro único de partidos y movimientos políticos.

<sup>13</sup> El Estatuto de la Oposición desarrolla el artículo 112 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 01 de 2003, que dispone: Artículo 112. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que se declaren en oposición al Gobierno podrán ejercer libremente la función crítica frente a este, y plantear y desarrollar alternativas políticas. Para estos efectos, se les garantizarán los siguientes derechos: el acceso a la información y a la documentación oficial, con las restricciones constitucionales y legales; el uso de los medios de comunicación social del Estado o en aquellos que hagan uso del espectro electromagnético de acuerdo con la representación obtenida en las elecciones para Congreso inmediatamente anteriores; la réplica en los mismos medios de comunicación.

Los partidos y movimientos minoritarios con personería jurídica tendrán derecho a participar en las mesas directivas de los cuerpos colegiados, según su representación en ellos.

Una ley estatutaria reglamentará íntegramente la materia.



Demandantes: Humberto de la Calle Lombana y otro

Demandado: Consejo Nacional Electoral

Rad. 25000-23-41-000-2023-00466-01

85. Con el fin de reglamentar algunos aspectos de la Ley Estatutaria 1909 de 2018, y para garantizar el ejercicio de los derechos de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que se declaren en oposición y de las organizaciones políticas independientes, el CNE profirió la Resolución 3134 el 14 de diciembre de 2018, en cuyo artículo 2.<sup>º</sup>, se dispuso lo siguiente:

De la presentación de la declaración política. Los partidos o movimientos políticos con personería jurídica en el nivel nacional dentro del mes siguiente a la posesión del presidente de la República presentarán ante el Consejo Nacional Electoral una declaración política en la que manifestarán si se declaran de gobierno, de oposición o independientes. Se exceptúa de este deber a los partidos que hayan inscrito a quien haya resultado elegido presidente de la República, gobernador o alcalde, los que por mandato legal se entiende que son partidos de gobierno o coalición de gobierno.

La anterior declaración deberá hacerse por la persona estatutariamente habilitada para ello y previo el agotamiento de los procedimientos internos previstos en los estatutos de cada partido o movimiento con personería política.

Para efectuar esta declaración política, los partidos y movimientos políticos con personería jurídica tendrán libertad de medios, por lo que podrán hacer uso tanto de medios digitales como impresos, en todo caso, de conformidad con la Ley 1712 de 2014, deberá estar disponible tanto en medio físico como en la página web de cada partido.

Las declaraciones políticas en los niveles departamental, distrital y municipal deberán presentarse dentro del mes siguiente al inicio del respectivo periodo de gobierno y podrán presentarse ante las registradurías correspondientes, quienes deberán remitirlas de manera oportuna por el medio más expedito al Consejo Nacional Electoral para su respectiva inscripción.

Una vez se reciban en el Consejo Nacional Electoral tales declaraciones, ellas serán remitidas a la Oficina de Inspección y Vigilancia del Consejo Nacional Electoral. Vencido el término para la presentación de la declaración política, la Oficina de Inspección y Vigilancia remitirá dentro del día siguiente un informe consolidado de las declaraciones de las organizaciones políticas a la Sala Plena del Consejo Nacional Electoral.

**La Oficina de Inspección y Vigilancia verificará el cumplimiento de los requisitos formales para el otorgamiento del registro. En caso de no satisfacerse los requisitos formales, referidos al cumplimiento de lo previsto en los estatutos de cada partido o movimiento político con personería jurídica en relación con la autoridad estatutaria competente y del procedimiento adoptado para efectuar tal declaración política, se otorgará un plazo de tres días hábiles para subsanar la solicitud.**

En ningún momento la autoridad electoral podrá valorar los argumentos de la declaración política.

Vencido el término, la Oficina de Inspección y Vigilancia remitirá dentro del día siguiente un proyecto de acto administrativo de registro de las declaraciones de las organizaciones políticas a la Sala Plena del Consejo Nacional Electoral para su aprobación.

La oficina de prensa del Consejo Nacional Electoral publicará y actualizará en la página web el registro de las organizaciones que se declararon en oposición,



Demandantes: Humberto de la Calle Lombana y otro

Demandado: Consejo Nacional Electoral

Rad. 25000-23-41-000-2023-00466-01

independencia o de gobierno. (Destaca la sala).

86. A su turno, el artículo 4.<sup>º</sup> de la resolución prevé que los partidos o movimientos políticos con personería jurídica deberán informar al Consejo Nacional Electoral cuál es la autoridad estatutaria competente para efectuar la declaración política, de conformidad con lo establecido en sus estatutos a nivel nacional, departamental, distrital y municipal.

87. Ahora bien, para la entidad apelante la Resolución 4496 del 24 de agosto de 2022 fue expedida con sujeción a las disposiciones estatutarias del partido Verde Oxígeno, si se tiene en cuenta que la colectividad presentó ante el Consejo Nacional Electoral la decisión de la asamblea general donde se declaró estar en oposición al gobierno del presidente electo Gustavo Petro Urrego, de acuerdo con lo señalado en el artículo 8.<sup>º</sup> de la Ley 1909 de 2018.

88. Para ese propósito, analizó las normas estatutarias de la colectividad que le confieren la competencia a la asamblea general de aprobar el proyecto del «plan de acción», presentado por la dirección nacional, órgano que, a su vez, le corresponde establecer en el plan la orientación ideológica y la estrategia del movimiento.

89. Por esa razón, en el recurso de apelación consideró que la actuación del comité congresional del partido no puede estar aislada de los lineamientos señalados en el plan de acción que define la orientación ideológica, por manera que quien tiene la competencia para determinar la declaración política es la asamblea general y no el comité congresional, como erróneamente se planteó en la demanda.

90. Para efectos de resolver, se debe tener presente que, mediante la Resolución 8805 del 1<sup>º</sup> de diciembre de 2021, el Consejo Nacional Electoral reconoció personería jurídica y ordenó el registro provisional de los estatutos del partido Verde Oxígeno que se encontraban vigentes al momento de la cancelación de su personería jurídica<sup>14</sup>, es decir, los registrados por esa corporación mediante la Resolución 0035 del 28 de enero de 1998, hasta dentro de los seis meses siguientes a las elecciones que se realicen en el año 2022.

91. Por su parte, para la expedición de la Resolución 4496 del 24 de agosto de 2022, acto objeto de cuestionamiento, se tuvo en cuenta como prueba la presentación de la declaración política de oposición respecto del gobierno del presidente de la República Gustavo Petro Urrego, remitida por la directora nacional del partido Verde Oxígeno.

92. En el acto demandado se indicó que, una vez se verificaron los requisitos formales, referentes al cumplimiento de lo previsto en los estatutos de cada partido o movimiento político con personería jurídica, en cuanto a la autoridad competente,

<sup>14</sup> A través de la Resolución 1767 del 9 de junio de 2004, el Consejo Nacional Electoral declaró la pérdida de la personería jurídica del partido Verde Oxígeno. En la Resolución 8085 de 2024 se indicó que el reconocimiento de la personería jurídica se otorgó con fundamento en la sentencia SU-257 de 2021, MP Jorge Enrique Ibáñez Najar. En el caso del partido Verde Oxígeno, se tuvo en cuenta que Íngrid Betancourt, como directora y representante legal del Movimiento Oxígeno Liberal, fue secuestrada por la guerrilla de las FARC y rescatada por el Ejército Nacional en la operación de inteligencia militar denominada «Operación Jaque», luego le eran extensibles los efectos de la sentencia SU-257 de 2021.



Demandantes: Humberto de la Calle Lombana y otro

Demandado: Consejo Nacional Electoral

Rad. 25000-23-41-000-2023-00466-01

al procedimiento para efectuar la manifestación y a la oportunidad, procedió al registro, en los términos del artículo 6.<sup>º</sup> de la Ley 1909 de 2018.

93. Ahora bien, de la revisión de los estatutos vigentes del partido Verde Oxígeno, se encuentra lo referente a la conformación y organización del comité congresional, así como de la asamblea general. En cuanto al primero, el artículo 19 consagra que es «el órgano que define la posición política del Movimiento y lleva su Vicerrectoría. Está conformado por todos los miembros del Movimiento elegidos al Congreso de la República».

94. Respecto del segundo, el artículo 11 prevé que la asamblea general «es el órgano directivo de mayor jerarquía del movimiento OXÍGENO. La asamblea general está conformada por todos los miembros del Movimiento OXÍGENO LIBERAL»<sup>15</sup>.

95. Dentro de las funciones de la asamblea general, el artículo 15 señala las siguientes:

1. Aprobar el proyecto de “Plan de Acción” presentado por la Dirección Nacional.
2. Validar el informe de gestión presentado por la Dirección Nacional al concluir el periodo de actividades para el cual haya sido electa.
3. Validar el informe administrativo y financiero que le presenten cada cuatro (años) el secretario general y el tesorero del movimiento.
4. Aprobar las memorias de actividad legislativa de sus representantes en el Congreso de la República, presentadas por el presidente del comité congresional.
5. Aprobar las reformas a los estatutos del movimiento.
6. Elegir, por votación de los asistentes, a los candidatos para participar en elecciones populares a nombre del Movimiento OXÍGENO LIBERAL, salvo para elecciones presidenciales, en cuyo caso el mecanismo establecido para seleccionar al candidato podrá ser el de la consulta popular.
7. Aprobar los lineamientos ideológicos y programáticos que sustenten las candidaturas a elecciones populares de sus miembros.
8. Aprobar las coaliciones y/o alianzas políticas con otros partidos o movimientos, que someta a su consideración la Dirección Nacional.
9. Elegir cada cuatro (4) años a los miembros de la Dirección Nacional.
10. Elegir a los miembros del Consejo Ético.

96. En el capítulo V de los estatutos se regula lo relacionado con el comité congresional, en cuyo artículo 20 se prevén las funciones, así:

1. Definir las relaciones del comité congresional con el ejecutivo.
2. Definir, por votación, la posición política de la bancada del movimiento en el Congreso, en concordancia con el plan de acción.
3. (...)

97. Como se observa, de las funciones establecidas estatutariamente para uno y otro órgano, le corresponde al comité congresional definir, mediante votación, la

<sup>15</sup> Transcripción literal del artículo 11.



Demandantes: Humberto de la Calle Lombana y otro

Demandado: Consejo Nacional Electoral

Rad. 25000-23-41-000-2023-00466-01

posición política de la bancada en el Congreso de la República, la cual deberá someterse al plan de acción.

98. Tal como lo señaló el tribunal, para la sala también es claro que cuando fueron aprobados los estatutos, mediante la Resolución 0035 del 28 de enero de 1998, era materialmente imposible que se encontraran acordes con la realidad política del país de los últimos años, ni mucho menos con la reforma introducida con el Acto Legislativo 01 de 2003 al artículo 112 de la Constitución Política, ni con las Leyes 1475 de 2011 y 1909 de 2018.

99. Por esa razón, las normas estatutarias del partido Verde Oxígeno no contienen una regulación puntual en relación con la presentación de la declaración política de que trata el artículo 6.<sup>º</sup> de la referida ley estatutaria. En otros términos, no existe una consagración expresa acerca de la autoridad competente ni del procedimiento a seguir para adoptar la postura, para efectos del registro por parte del CNE.

100. Sin perjuicio de lo anterior, también es claro que, al realizar una interpretación integral y teleológica de los artículos 15 y 22 de los estatutos del partido Verde Oxígeno, y al aplicarlos al caso objeto de debate, se advierte que al comité congresional le compete, según el numeral 2 de la última disposición, definir la posición política en el Congreso de la República, que, a su turno, para efectos de este análisis, correspondería a la postura del partido frente al gobierno nacional.

101. No desconoce la sala que ese postulado indica que la posición política debe someterse al plan de acción, cuya elaboración está a cargo de la dirección nacional<sup>16</sup> y su aprobación a la asamblea general, órgano de mayor jerarquía del partido<sup>17</sup>, pero la competencia para la definición de la postura se radicó en el comité congresional.

102. Ahora bien, el hecho de que el plan de acción sea el parámetro que se debe seguir para la definición de la posición política no elimina la competencia del comité congresional para ese fin, solo que, tal como lo dispone el numeral 12 del artículo 18, la dirección nacional tiene como función la de «coordinar con el presidente del comité congresional la acción parlamentaria de los miembros del comité en el marco del plan de acción, aprobado por la asamblea general», lo que presupone una acción articulada entre los distintos órganos del partido, con miras a que se determine la declaración política.

103. El análisis de los antecedentes administrativos<sup>18</sup> que dieron lugar a la expedición del acto acusado da cuenta de múltiples discusiones y divergencias de criterios al interior del partido Verde Oxígeno, tendiente a definir, entre otros puntos, la manifestación política respecto del gobierno nacional, y se consideró, en síntesis, por parte de la asamblea general, que por ser el máximo órgano de la colectividad, le correspondía la aprobación del plan de acción, en el que se determinó «declararse en oposición durante el cuatrienio presidencial del Gustavo Petro,

<sup>16</sup> Numeral 10 del artículo 18. Establecer el plan de acción, la orientación ideológica y la estrategia del movimiento.

<sup>17</sup> Artículo 6.<sup>º</sup> de los estatutos.

<sup>18</sup> Entre otros, acta de asamblea general extraordinaria del 16 de julio de 2022, del partido Verde Oxígeno, aportada como anexo de la demanda.



Demandantes: Humberto de la Calle Lombana y otro

Demandado: Consejo Nacional Electoral

Rad. 25000-23-41-000-2023-00466-01

motivados por nuestras profundas diferencias con las propuestas del Pacto Histórico y con sus alianzas ilegítimas con la clase política más corrupta del país y sus maquinarias».

104. Por esa razón, la asamblea general presentó la declaración de oposición ante el CNE mediante radicaciones CNE-E-DI-2022-001624 y CNE-DG-2022-018989, para efectos de inscripción en el Registro Único de Partidos, Movimientos y Agrupaciones Políticas.

105. No obstante, la autoridad electoral, solo evaluó el contenido de la petición de registro, sin haber verificado previamente el órgano competente para ello, para lo cual debía revisar las disposiciones de los estatutos e interpretarlas de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes, relacionadas con la declaración política de los partidos y movimientos.

106. En ese orden, se advierte que, si bien la asamblea general es el máximo órgano directivo del partido Verde Oxígeno, las decisiones de aquella no pueden estar en contravía de las normas estatutarias adoptadas por la propia agrupación para su adecuada organización y funcionamiento, según las cuales, en materia de la postura a asumir frente al gobierno nacional, le corresponde definirla, por votación, al comité congresional, con sujeción al plan de acción aprobado por la asamblea general.

107. En línea con lo anterior, del estudio de las consideraciones del acto cuya nulidad se ataca, no se evidencia que el CNE hubiera explicado cómo efectuó la verificación de los aspectos formales para la definición de la declaración política del partido Verde Oxígeno, ni la competencia del órgano estatutario para ese propósito, tal como lo exige el artículo 2 de la Resolución 3134 de 2018, proferida por esa autoridad electoral.

108. Lo que se advierte, por el contrario, es que la decisión del registro se sustentó en la solicitud enviada por la dirección nacional, según lo acordado en asamblea general del partido.

109. Asimismo, con la demanda se adjuntó como prueba la radicación ante el CNE, por parte de Humberto de la Calle Lombana, de la declaración política del partido Verde Oxígeno, como resultado de la reunión llevada a cabo el 14 de julio de 2022, según se indicó en el correo electrónico de esa fecha, como muestra la siguiente imagen:



Demandantes: Humberto de la Calle Lombana y otro

Demandado: Consejo Nacional Electoral

Rad. 25000-23-41-000-2023-00466-01

### Declaración Política de Independencia del Partido Verde Oxígeno



Humberto De la Calle <delacallesenado@gmail.com>  
para atencionalciudadano, bcc: wilson.castro, bcc: alejandropalacio.utl ▾

jue, 14 jul, 15:41 ☆ ↵

Señores  
Magistrados  
Consejo Nacional Electoral

Cordial saludo,

En cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1909 de 2018 y los Estatutos del Partido Verde Oxígeno vigentes a la fecha, radicó ante ustedes la "Declaración Política del Partido Verde Oxígeno" como resultado de la reunión del Comité Congresional que se llevó a cabo el día de hoy. Se adjunta acta de la misma.

Atentamente,

Humberto de la Calle Lombana

2 archivos adjuntos - Analizado por Gmail ⓘ



110. No obstante, en el acto acusado no se mencionó algún aspecto en relación con esa manifestación, para efectos de determinar la competencia del órgano estatutario y contrastarla con la solicitud allegada por la dirección nacional.

111. Conforme con lo expuesto, se tiene que la decisión de inscribir en el Registro Único de Partido, Movimientos y Agrupaciones Políticas la declaración de oposición al gobierno del presidente de la República Gustavo Petro Urrego no se ajustó a los postulados constitucionales y legales que rigen la materia.

112. Ahora, el posible incumplimiento de la forma en que se debe adoptar la posición política del comité congresional a partir del plan de acción que elabora la dirección nacional y aprueba la asamblea general, es un asunto que corresponde evaluarlo y decidirlo el partido Verde Oxígeno a instancias del comité de ética y las disposiciones disciplinarias aplicables frente a una eventual violación de estas, aspecto que escapa al debate procesal que se surte en este medio de control.

113. En efecto, no desconoce la sala que la norma estatutaria prevé que el plan de acción es el instrumento que debe orientar la manifestación política por parte del comité congresional, pero el hecho de que haya existido un posible desconocimiento del contenido de ese documento por parte del comité, no forma parte del análisis de legalidad que le corresponde al juez, sino un asunto que debe dilucidarse y decidirse al interior de la colectividad, con base en las normas estatutarias vigentes.

114. Finalmente, el apoderado del CNE, en el recurso de apelación, indicó que Humberto de la Calle Lombana y Daniel Carvalho Mejía tuvieron la oportunidad de impugnar la decisión adoptada por la asamblea general, dentro de los 20 días siguientes, ante el organismo electoral, de acuerdo con el artículo 7.<sup>º</sup> de la Ley 130 de 1994, sin que hubieran hecho uso de tal mecanismo.

115. El objetivo de esa censura es poner de presente que los demandantes, sin impugnar la decisión, buscan que la resolución atacada desaparezca del ordenamiento «sin justificación jurídica y objetiva, con desconocimiento del mandato previamente citado».



Demandantes: Humberto de la Calle Lombana y otro

Demandado: Consejo Nacional Electoral

Rad. 25000-23-41-000-2023-00466-01

116. Al respecto, se tiene que el artículo 7 de la Ley 130 de 1994<sup>19</sup> dispone:

**OBLIGATORIEDAD DE LOS ESTATUTOS.** La organización y el funcionamiento de los partidos y movimientos se regirá por lo establecido en sus propios estatutos. **Cualquier ciudadano, dentro de los veinte días siguientes a la adopción de la respectiva decisión, podrá impugnar ante el Consejo Nacional Electoral las cláusulas estatutarias contrarias a la Constitución, a la ley o a las disposiciones del Consejo Nacional Electoral, o las decisiones de las autoridades de los partidos y movimientos tomadas contraviniendo las mismas normas.**

Los partidos y movimientos inscribirán ante el Consejo Nacional Electoral los nombres de las personas que, de acuerdo con sus estatutos, hayan sido designados para dirigirlos y para integrar sus órganos de gobierno y administración, dentro de los veinte (20) días siguientes a la fecha de la respectiva designación. El Consejo Nacional Electoral podrá, de oficio o a solicitud de cualquier persona, exigir que se verifique la respectiva inscripción y aun realizarla si dispone de la prueba correspondiente. Cualquier ciudadano podrá impugnar ante el Consejo Nacional Electoral la designación de esas directivas dentro de los quince (15) días siguientes a la misma, por violación grave de los estatutos del partido o movimiento. Para todos los efectos, el Consejo Nacional Electoral sólo reconocerá como autoridades de los partidos y movimientos a las personas debidamente inscritas ante él. (Se resalta).

117. En ese contexto, se encuentra que la norma no prevé que la impugnación tenga carácter obligatorio, es decir, lo que se desprende de la disposición es que constituye un mecanismo facultativo instituido para cualquier ciudadano, sin que se erija como un requisito de procedibilidad para acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo en ejercicio del medio de control procedente para controvertir la legalidad del acto de inscripción y de registro de la respectiva determinación del partido o movimiento político.

118. El argumento del organismo electoral no se acompaña con el sentido y teleología del artículo 7 de la Ley 130 de 1994, pues pretende convertir un instrumento de naturaleza eminentemente potestativo, en un requisito previo para demandar el acto de registro por parte del CNE.

119. Por consiguiente, se confirmará la sentencia apelada, en consideración a que con la expedición del acto administrativo acusado se vulneró la normativa que regula el procedimiento para la inscripción en el Registro Único de Partidos, Movimientos y Agrupaciones Políticas, la declaración política de oposición al gobierno del presidente de la República Gustavo Petro Urrego, emitida por el partido Verde Oxígeno.

120. Finalmente, como se indicó en los antecedentes de esta providencia, el medio de control promovido en este asunto fue adecuado al de nulidad, consagrado en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en tanto se cuestiona la legalidad de un acto de registro, cuya declaración de nulidad no genera un restablecimiento automático de derechos para la parte actora.

<sup>19</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.



Demandantes: Humberto de la Calle Lombana y otro

Demandado: Consejo Nacional Electoral

Rad. 25000-23-41-000-2023-00466-01

121. En esa medida, se pone de presente que el análisis de legalidad del acto efectuado por el juez bajo las reglas del referido medio de control de nulidad no implica, de ninguna manera, un menoscabo o afectación de los derechos de las partes e intervenientes en este asunto, pues la actuación procesal relacionada con la adecuación se realizó con el propósito de que prevaleciera el estudio objetivo de la decisión objeto de cuestionamiento, más allá de la denominación formal del medio de control. Aunado a ello, el examen que llevó a cabo el organismo electoral, previo al acto de inscripción y registro, no hace que pierda la connotación registral.

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

### III. FALLA:

**PRIMERO:** Confírmase la sentencia del 6 de marzo de 2025, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, que decretó la nulidad de la Resolución 4496 del 24 de agosto de 2022, expedida por el Consejo Nacional Electoral, por las razones expuestas en la parte considerativa de este fallo.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al tribunal de origen para lo de su competencia.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA**

Presidente

(salva voto)

**LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**

Magistrado

**OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ**

Magistrado

**PEDRO PABLO VANEGAS GIL**

Magistrado

(salva voto)

**ÉDGAR GONZÁLEZ LÓPEZ**

Conjuez

Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/procesos.aspx>.