DERECHO A LA OPOSICION POLITICA-Alcance/ASIGNACION DE PARTIDAS PARA EL EJERCICIO DE LA OPOSICION-Creación y regulación responde a un objetivo constitucionalmente legítimo

En relación con la garantía de acceso a espacios adicionales en medios de comunicación del Estado y que hacen uso del espectro electromagnético, es importante destacar que existe un «título de gasto complejo» que hace inadmisible las actitudes pasivas o dilatorias … (Las accionadas) tienen el deber de adelantar las gestiones presupuestales y administrativas, en el marco de sus competencias, para contribuir al cumplimiento de la garantía reconocida por el artículo 112 constitucional y desarrollada por el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018.

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR DAÑO CONSUMADO-Configuración

(…), el partido Centro Democrático (declarado en oposición) no accedió a los espacios en medios de comunicación de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018 (…)

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR DAÑO CONSUMADO-No impide a la Corte Constitucional pronunciamiento de fondo sobre la existencia de una violación de derechos fundamentales y futuras violaciones

ACCION DE TUTELA PARA PROTEGER DERECHOS POLITICOS-Procedencia excepcional

ACCION DE CUMPLIMIENTO-Alcance/ACCION DE TUTELA Y ACCION DE CUMPLIMIENTO-Prevalece la acción de tutela cuando lo que se busca es la protección directa de derechos

constitucionales fundamentales

ACCION DE PROTECCION DE LOS DERECHOS DE OPOSICION-Naturaleza y alcance

DERECHO FUNDAMENTAL A LA OPOSICION POLITICA-Contenido/DERECHO A LA OPOSICION POLITICA-Marco normativo

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

ESTATUTO DE LA OPOSICION-Derecho al uso de los medios de comunicación de partidos políticos de oposición

PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION-Reglas de procedimiento/PRESUPUESTO DEL ESTADO-Competencias compartidas entre el Congreso y el Gobierno

MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO-Referente para el análisis del impacto fiscal de proyecto de ley que ordena gasto u otorga beneficio tributario

SOSTENIBILIDAD FISCAL COMO CRITERIO ORIENTADOR-Jurisprudencia constitucional

SOSTENIBILIDAD FISCAL-No puede ser invocada para menoscabar los derechos fundamentales, ni restringir su alcance o negar su protección efectiva

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Plena

Sentencia SU-347 de 2023

Referencia: Expediente T-9.276.067

Acción de tutela presentada por el partido político Centro Democrático en contra del Consejo Nacional Electoral y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Magistrada Ponente:

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Valledupar, siete (7) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, dicta la siguiente:

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

1. Elección y posesión del presidente de la República de Colombia. Mediante la Resolución 3235 del 23 de junio de 2023 el Consejo Nacional Electoral (CNE) declaró la Elección de presidente y vicepresidente de la República de Colombia para el periodo 2022-2026 y ordenó expedir las respectivas credenciales a los candidatos que resultaron elegidos en las elecciones de segunda vuelta, que se celebraron el 19 de junio de 2022. Así, el CNE declaró electos a los ciudadanos Gustavo Francisco Petro Urrego y Francia Elena Márquez Mina, como presidente y vicepresidenta de Colombia para el periodo constitucional de 2022 a 2026, quienes resultaron elegidos por la Coalición Pacto Histórico.

1. Declaración política del partido político Centro Democrático. Mediante la Resolución 4488 del 24 de agosto de 2022, el CNE ordenó «el registro de la declaración política de OPOSICIÓN emitida por el partido CENTRO DEMOCRÁTICO, frente al Gobierno del Presidente de la República, Dr. Gustavo Francisco Petro Urrego»1. De igual forma, el CNE indicó que la declaración política del Centro Democrático frente al Gobierno nacional fue (i) oportuna, «toda vez que fue allegada dentro del mes siguiente a la posesión del Presidente de la República, acto que se realizó el 07 de agosto de 2022»2 y (ii) «emitida por el legitimado competente, es decir, la Dra. Nubia Stella Martínez Rueda, quien funge como Directora Nacional y Representante Legal de la organización política en comento»3.

1. Solicitud de tutela. El 21 de octubre de 2022, Nubia Stella Martínez Rueda, actuando en calidad de representante legal y directora nacional del partido político Centro Democrático4 (en adelante, el accionante), presentó acción de tutela en contra del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) y del (CNE), por considerar que estas entidades vulneraron los derechos fundamentales a la igualdad (artículo 13 C.P.) y a la oposición (artículos 40 y 112

C.P.) del partido político que representa y de «aquellos ciudadanos que en las urnas depositaron en [sus] candidatos su voto de confianza»5.

1. En este sentido, solicitó que se ordene (i) al MHCP que «realice de manera inmediata la designación de la partida presupuestal para que el Consejo Nacional Electoral ejecute la distribución de espacios en televisión nacional y radio a los que [tienen] derechos (sic) las organizaciones políticas declaradas en oposición» y (ii) al CNE que «realice la asignación en cada canal de televisión y emisora, de aquellos espacios a los que [tienen] derechos (sic) las organizaciones políticas declaradas en oposición con la observancia en las reglas fijadas en los incisos a y b [del artículo 13 de la Ley 1909 de 2018]»6.

1. La alegada vulneración se fundamenta en que las entidades accionadas habrían omitido cumplir con lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018 (Estatuto de la Oposición), que reconoce el derecho de acceder a «los medios de comunicación social del Estado y los que hacen uso del espectro electromagnético». En particular, la accionante señala como desconocidas las secciones (e) y (h) del referido artículo, que establecen que (i) «el costo de los espacios [de la oposición en los medios de comunicación] será asumido con cargo al Presupuesto General de la Nación, para lo cual se apropiarán las partidas necesarias» y (ii) «la Autoridad Electoral reglamentará la materia», respectivamente7.

1. Al respecto, explicó que «las organizaciones políticas declaradas en oposición no [han] tenido acceso a medios de comunicación en radio y televisión», para «exponer a la población [de] Colombia las diferentes aristas o posibles soluciones o puntos de vistas (sic) en portas (sic) a buscar soluciones que tengan un menor impacto desfavorable a las planteadas por el gobierno presidencial de turno»8. Por lo que considera que «al Partido Centro Democrático se le ha vulnerado su derecho fundamental de oposición, condición esencial de una democracia participativa donde debe garantizarse el respeto a las diferencias, a la no estigmatización y [a] la deliberación política»9.

1. Trámite de la acción de tutela. Inicialmente, la acción de tutela sub examine fue repartida a la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá. Sin embargo, por medio de auto de 24 de octubre de 2022, esta autoridad judicial resolvió rechazar la demanda y remitirla a la oficina de reparto de los juzgados laborales del circuito de Bogotá10. Esta decisión se fundamentó en que, «en auto ATL949 de 2021, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, entendió como factor de competencia la distribución efectuada entre los diferentes Despachos Judiciales conforme a los […]decretos [1382 de 2000, 1065 de 2015 y 333 de 2021] y que su aplicación constituye un respecto (sic) a la garantía del debido proceso dentro de la acción de tutela»11.

1. Actuaciones del Juzgado 23 Laboral del Circuito de Bogotá. Tras el nuevo reparto12, el conocimiento de la acción de tutela fue asignado al Juzgado 23 Laboral del Circuito de Bogotá que, por medio del auto de 26 de octubre de 2022, avocó conocimiento de la acción de tutela y ordenó su traslado a las entidades accionadas13. En este sentido, les requirió para que enviaran «los documentos correspondientes a la asignación de espacios institucionales en radio y televisión, así como a la asignación de las correspondientes partidas presupuestales para tales eventos, de acuerdo a lo establecido en la Ley 1909 de 2018 – Estatuto de la Oposición, así como a los hechos y pretensiones incoadas en la presente»14. Con posterioridad, el juez laboral ordenó vincular a la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) y a la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), mediante autos de 1° y 3 de noviembre de 2022, respectivamente15.

1. Respuesta del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Mediante escrito del 31 de octubre de 2022, la apoderada judicial del MHCP solicitó desvincular a la entidad que representa del presente trámite de tutela. No obstante, informó que la autoridad electoral «no hizo solicitud para acceso a medios de comunicación de los partidos declarados en oposición en los anteproyectos de presupuesto para las vigencias mencionadas [2021 y 2022]»16.

1. Así mismo, explicó que «las apropiaciones presupuestales no se asignan a las entidades

por actividades específicas, dado que la desagregación le corresponde a cada entidad al ejecutar los recursos, en virtud de la autonomía presupuestal que el Estatuto Orgánico del Presupuesto le[s] otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales»17. También señaló que dicha asignación presupuestal «no es discrecional», sino que «obedece a mandatos establecidos en la Constitución Política de Colombia y el Estatuto Orgánico del Presupuesto -EOP y sus decretos reglamentarios»18. Además, sostuvo que la RNEC y el CNE, «en uso de su autonomía presupuestal, puede[n] priorizar y comprometer su presupuesto para dar cumplimiento a sus obligaciones, dentro de las cuales se encuentran los gastos ordenados por la Ley 1909 de 2018»19.

1. Respuesta del Consejo Nacional Electoral. El CNE contestó la acción de tutela mediante dos escritos, el primero remitido el 1° de noviembre 2022 y el segundo, el día siguiente. En primer lugar, el CNE solicitó (i) declarar la improcedencia de la acción de tutela, por cuanto considera que no existe vulneración de derechos fundamentales; (ii) vincular a la CRC y (iii) exhortar al MHCP «a apropiar los recursos dentro del Presupuesto General de la Nación necesarios para dar cumplimiento al Estatuto de la Oposición en materia de acceso adicional a medios de comunicación a que tienen derecho las agrupaciones políticas de oposición»20. En cuanto a lo solicitado mediante la acción de tutela, el CNE señaló que «[p]rima facie, sobre nuestra corporación recae la responsabilidad de brindar dichas garantías; sin embargo, el accionante obvia una seria (sic) de procesos que concluyen y repercuten en el cumplimiento de la defensa de los derechos de la oposición»21. Al respecto, indicó que:

i. «[L]a garantía de los derechos de la oposición, genera unos emolumentos que deberán ser cargados al presupuesto general de la Nación y canalizados al Consejo Nacional Electoral por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, puesto que todos los recursos públicos que maneja la entidad por mi representada [CNE], son recursos denominados en la administración pública como: recursos de destinación específica cuyo manejo no puede administrarse bajo el arbitrio de la representante legal, si no bajo unos estrictos protocolos que garanticen el buen funcionamiento de dichos recursos. Mal haría el CNE, en expedir un acto administrativo en donde se regulen estos espacios, sin que exista la apropiación

respectiva dentro de la Ley del Presupuesto Anual General de la Nación en donde el legislador haya previsto este gasto»22.

ii. El CNE «es la entidad competente para asignar los espacios en radio y televisión adicionales en los medios de comunicación social del Estado y los que hacen uso del espectro electromagnético a las organizaciones políticas con representación en las corporaciones públicas de elección popular que se declaren en oposición, así como determinar la duración, frecuencia y fechas de emisión de los mismos con el apoyo técnico de la Comisión de Regulación de Comunicaciones y del Ministerio de las Tecnologías de Información y las Comunicaciones». Sin embargo, el costo de tales espacios adicionales en medios de comunicación «debe ser asumido con cargo al Presupuesto General de la Nación, para lo cual se apropiarán anualmente las partidas necesarias»23.

iii. Por lo tanto, «para proceder de conformidad, esta Autoridad Electoral está supeditada a que la entidad cuente con los respectivos recursos, los cuales han sido gestionados por esta Corporación ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sin que hasta la fecha se hayan materializado»24.

1. El CNE también manifestó que «no se ha negado, ni se niega a cumplir con la norma que garantiza estos espacios a la oposición»25. Agregó que, por el contrario, convocó a una reunión al Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, a la CRC y a RTVC, «con el objetivo de buscar medidas que permitan garantizar el cumplimiento de los derechos de la oposición»26. Esta reunión fue citada el 27 de octubre de 2022 y se llevó a cabo día 31 del mismo mes y año»27. De acuerdo con el acta de dicha reunión, los participantes coincidieron en que «el punto es que no hay presupuesto para financiar dichos espacios. Con relación a este tema anexamos comunicación del ministerio de hacienda, en el cual se expresa que no hay recursos disponibles para esta actividad»28. En este sentido, el CNE concluyó que no puede «cumplir con la pretensión del accionante, hasta tanto el Minhacienda apropie esos recursos en el Presupuesto General de la Nación, esto debido a que la Corporación no cuenta con los recursos para el cumplimiento de lo ordenado por el Estatuto de Oposición para la vigencia fiscal 2022»29.

1. En segundo lugar, mediante el escrito del 2 de noviembre de 2022, el CNE agregó que la

Asesoría de Inspección y Vigilancia de esa entidad «realizó una solicitud de adición al presupuesto vigencia 2019, y dio alcance al anteproyecto de presupuesto vigencia 2020, mediante oficios CNE-AIV-410-19 y CNE-AIV-411-19 (Anexo 1), a la Asesoría Administrativa del Consejo Nacional Electoral, con el fin de implementar lo establecido en la precitada Ley en relación al acceso a los medios de los partidos declarados en oposición, de los cuales, resultaba un total requerido de $174.073.313.755, para la vigencia 2019 y $298.411.395.008 para la vigencia 2020»30.

1. Las copias de los oficios remitidos por el CNE como sustento de la anterior afirmación dan cuenta los siguientes trámites al interior del CNE:

i. Oficio CNE-AIV-342-219 del 2 de mayo de 2019: la Asesoría de Inspección y Vigilancia manifestó a la Asesoría Administrativa que era necesario «solicitar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público la adición presupuestal que corresponda para el año 2019, e incluir lo pertinente al presupuesto del año 2020, teniendo en cuenta [la] cotización que del valor del minuto en radio y televisión efectuó la Asesoría de Comunicaciones y Prensa»31. Lo anterior, teniendo en cuenta que «en el año 2018, al momento en que se presentó la solicitud de presupuesto para la vigencia 2019, no se había expedido la Ley 1909 de 2018»32. Para que, de esta manera, se pudiera cumplir con lo ordenado por el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018.

ii. Oficio CNE-AA-0279-2019 del 3 de mayo de 2019: En respuesta al oficio CNE-AIV-342-219, la Asesoría Administrativa indicó a la Asesoría de Inspección y Vigilancia que «para continuar con el trámite ante el MHCP de solicitud de recursos adicionales vigencia 2019 e inclusión de nuevos componentes dentro del anteproyecto den (sic) presupuesto vigencia 2020, se hace necesario remitir la justificación jurídica, técnica y económica». Por lo que solicitó a la Asesoría de Inspección y Vigilancia aportar la justificación mencionada, ya que en la solicitud de la solicitud inicial «no se infiere el valor total a solicitar» para las vigencias 2019 y 2020. Por último, señaló que «en lo relacionado con el anteproyecto de presupuesto 2020 se debe coordinar la aceptación de dichas modificaciones con la oficina de planeación de la RNEC y posterior trámite ante el MHCP, pues como es de su conocimiento, el anteproyecto de

presupuesto fue radicado con base en los insumos suministrados por los despachos y asesorías en las fechas previstas para tal fin»33.

iii. Oficios CNE-AIV-410-2019 y CNE-AIV-411-2019, ambos del 16 de mayo de 2019: La Asesoría de Inspección y Vigilancia presentó la justificación jurídica, técnica y económica de los valores que consideraba necesario adicionar al presupuesto de 2019 y al proyecto de presupuesto para la vigencia 2020, con el fin de cumplir con lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018. Explicó que, para ese momento, existían 5 partidos políticos declarados en oposición, pero que tendría en cuenta los 16 partidos y movimientos políticos con personería jurídica para hacer el cálculo económico, porque el artículo 6 de la Ley 1909 de 2018 permite a las organizaciones políticas «por una sola vez y ante la autoridad electoral, modificar su declaración política durante el periodo de gobierno»34. Así, indicó que se necesitaban para el 2019 $174.073.313.75535 y para el 2020 $298.411.395.008, para garantizar el derecho que el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018 otorgó a las organizaciones políticas declaradas en oposición.

1. Mediante oficio de 31 de julio de 2019, la Dirección Financiera de la Registraduría Nacional del Estado Civil remitió a la Asesoría de Inspección y Vigilancia del CNE el oficio No. 2-2019-028301 del 31 de julio de 2019 del MHCP36, por el cual respondió a la solicitud de «recursos adicionales por $41.790 millones, para el acceso a los medios de comunicación social del Estado y los que hacen uso del espectro electromagnético, de los partidos y movimientos que se declararon en oposición al gobierno nacional»37.

1. Sobre el particular, el MHCP señaló que los recursos solicitados «para el acceso a medios de comunicación social del Estado de cinco (5) partidos o movimientos políticos que se declararon en oposición al gobierno nacional, desbordan las proyecciones de gasto a mediano plazo que se tienen para la organización electoral, ya que comparados con los aprobados para el funcionamiento de diez y seis (16) partidos o movimientos políticos con personería jurídica, representan un 110%, o, con los recursos para la Adquisición de Bienes y Servicios de la RNEC (sin incluir gastos para procesos electorales), representan un 139%»38. Asimismo, indicó que «para la vigencia 2020, la Organización Electoral no solicitó recursos

para cubrir este gasto», conforme lo preceptuado por el artículo 12 de la Resolución 3134 de 201839.

1. Por lo demás, el MHCP manifestó que (i) la programación presupuestal de cada vigencia fiscal es un proceso complejo en el que, además del MHCP, concurren el Departamento Nacional de Planeación y «las secciones presupuestales que son las encargadas de solicitar los recursos pertinentes de acuerdo a sus objetivos y prioridades institucionales»40; (ii) el Congreso de la República es quien aprueba el presupuesto nacional41; (iii) «al MHCP le corresponde la asignación de recursos a las diferentes entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, consultando la disponibilidad de los mismos y las restricciones fiscales existentes, en aplicación de las normas vigentes y los instrumentos establecidos para el efecto»42.

1. En el escrito de ampliación de la contestación a la acción de tutela (denominado como «alcance»), el CNE indicó que en el Presupuesto General de la Nación para 2022 se asignó al CNE «un presupuesto por $56.410.690.000 (página 209), para atender las necesidades de la Entidad, partida que no prevé asignación para efectos de garantizar los espacios en medios de tv y radio para las organizaciones políticas que se declaran en oposición»43. También reiteró que, a pesar de esta limitante presupuestal, el CNE se ha reunido con otras entidades, así como partidos y movimientos políticos con personería jurídica, «con el objetivo de analizar lo ordenado en el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018, y encontrar los mecanismos por los cuales se pueda dar cumplimiento a lo ordenado respecto al acceso a medios de los partidos declarados en oposición, de las cuales, a la fecha, no se ha logrado una decisión concertada para lograr una solución definitiva, siendo la última reunión realizada, la efectuada el día 27 de octubre de 2022»44.

1. También señaló que «no tiene injerencia en la administración y ejecución del presupuesto que es asignado a la Registraduría Nacional del Estado Civil», debido a que «el CNE funge como una unidad ejecutora del presupuesto que le es apropiado para la vigencia fiscal

pertinente, que para el año 2022, el presupuesto fue de $56.410.690, recursos cuyas partidas están destinadas para atender gastos de funcionamiento»45. De tal suerte que para cumplir con su «facultad misional» de «asignar los espacios en radio y televisión a los partidos que se declaran en oposición, se requiere de la apropiación de los recursos en la Ley de Presupuesto y con la liquidación de este (presupuesto) por Minhacienda»46. Ante lo cual sostuvo que tales partidas presupuestales, «en caso de ser autorizadas por la Ley de Presupuesto, no ingresan directamente al CNE, sino que quedan en reserva de Minhacienda y, a medida que se requiere para la ejecución, se solicita levantar la reserva para poder realizar la distribución de los espacios asignados a los partidos declarados en oposición»47.

1. Por último, informó que, sin perjuicio de lo anterior, la Asesoría de Inspección y Vigilancia del CNE realizó «el análisis de justificación jurídica, técnica y económica para la implementación del Estatuto Orgánico de la Oposición para el caso de la vigencia 2023 cuyo costo estimado para efectos de realizar la distribución de los espacios fue estimado (sic) en la suma de $140.702.761.774, costo que supera en más del doble de los gastos de funcionamiento apropiados para gastos de funcionamiento de la corporación de la vigencia fiscal 2022 que fue asignado en la suma de $56.410.690.000, es decir, representa un gran impacto fiscal que, como se ha explicado, el CNE ha pedido los recursos de 2019 y no han sido autorizados por Minhacienda»48.

1. Intervención de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Por escrito de 2 de noviembre de 2022, el jefe de la Oficina Jurídica de la RNEC solicitó desvincular a esta entidad del trámite de tutela, por cuanto «no es la entidad llamada a responder por lo peticionado por el accionante, en tanto no tiene injerencia alguna en la asignación de espacios públicos de televisión o radial para la divulgación de temas relacionados [con] los grupos políticos declarados en oposición al gobierno»49. En este sentido, señaló que es el Consejo Nacional Electoral la entidad encargada de «asignar entre las organizaciones políticas con representación en las corporaciones públicas de elección popular que se declaren en oposición…”», tal como lo dispone el artículo 13 de la Ley 1909 de 201850.

1. Intervención Comisión de Regulación de Comunicaciones. El 4 de noviembre de 2022, la CRC solicitó ser desvinculada del trámite de tutela, por cuanto «no es la entidad competente para ejercer las funciones de asignación de espacios institucionales que garanticen el acceso a los medios de comunicación social del Estado y los que hacen uso del espectro electromagnético a los partidos políticos declarados en oposición»51. En este sentido, explicó que, de acuerdo con lo establecido por la Ley 1909 de 2018, la CRC «solo constituye un apoyo técnico del CNE en la determinación de la duración, frecuencia y fechas de emisión de los espacios» a los que se refiere el artículo 13 de dicha ley52. Así, destacó que, de hecho, el CNE «reglamentó lo concerniente a estos espacios mediante Resoluciones No. 3134 de 2018, 3941 de 2019 y 0107 de 2020»53.

1. Solicitud de nulidad procesal. El 4 de noviembre de 2022, el apoderado judicial del CNE presentó solicitud de nulidad ante el Juez 23 Laboral del Circuito de Bogotá por dos razones. Primera, «falta de competencia del factor funcional»54, debido a que el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 1983 de 2017, dispone que las acciones de tutela dirigidas en contra del CNE «serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial o a los Tribunales Administrativos». Por lo que concluyó que el Juzgado 23 Laboral del Circuito de Bogotá debió remitir el asunto al tribunal, en lugar de avocar conocimiento de la acción de tutela55. Segunda, «falta de integración del litis consorte necesario»56, al presuntamente no haberse vinculado a la RNEC, cuya concurrencia al proceso de tutela sería necesaria, ya que el CNE «no tiene autonomía presupuestal», porque «presenta a la [RNEC] el anteproyecto de presupuesto para la vigencia fiscal siguiente y ésta […] en nombre de la organización electoral solicita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público lo pertinente»57. Al punto de que el CNE «no posee recursos propios, es decir, depende para la administración de su planta y de personal de la Registraduría Nacional»58.

1. Sentencia de primera instancia. Mediante sentencia del 8 de noviembre de 202259, el Juzgado 23 Laboral del Circuito de Bogotá resolvió (i) «negar por improcedente» (sic) la

acción de tutela presentada por el Centro Democrático; (ii) «conminar» a la RNEC, a la CRC y al CNE «a dar estricto cumplimiento en sus respuestas y sus decisiones a la normativa legal pertinente, que para el caso sería la Ley 1909 de 2018 y las normas concordantes», y (iii) negar la nulidad propuesta por el CNE.

1. En primer lugar, el juez sostuvo que (i) solo el Congreso de la República tiene competencia para «cambiar la asignación presupuestal para el periodo 2022» y (ii) el accionante no aportó constancia de «peticiones radicadas ante las entidades accionadas, a fin de solicitar el acceso a los medios de comunicación para ejercer su derecho de conformidad con la Ley 1909 de 2018 ni tampoco solicitud de la correspondiente asignación presupuestal, simplemente se acude directamente a la acción de tutela sin obtener un pronunciamiento previo de la entidad encartada»60. Además, consideró que no se demostró «un perjuicio irremediable en contra del accionante, para proceder de manera excepcional el amparo de sus derechos fundamentales»61.

1. En segundo lugar, desestimó la solicitud de nulidad presentada por el CNE, debido a que «el Despacho que el H. Tribunal Superior de Bogotá- Sala Laboral, mediante Auto calendado el 24 de octubre de 2022, rechazó la Acción de Tutela instaurada y ordenó remitir las diligencias a la Oficina de reparto de los Juzgados Laborales del Circuito de Bogotá D.C.»62.

1. Impugnación. El 11 de noviembre de 2022, Nubia Stella Martínez Rueda, en calidad de representante legal y directora nacional del partido político Centro Democrático, presentó escrito de impugnación en contra de la sentencia de primera instancia. Junto con el escrito de impugnación, aportó «documentos que constatan las solicitudes realizadas ante las entidades accionadas» y explicó que no fueron allegados junto con el escrito de tutela, porque «si bien es cierto se habían elevado las peticiones, sobre estas no se había recibido respuesta»63. Así, el 10 de octubre de 2022, el Centro Democrático requirió al MHCP y al CNE para que informaran cuándo y bajo qué condiciones darían cumplimiento a lo ordenado por el artículo 13 de la Ley 1909 de 201864.

1. Sentencia de segunda instancia. Por medio de sentencia de 6 de diciembre de 2022, la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Bogotá confirmó la sentencia de primera instancia, por los mismos motivos. Adicionó que, a pesar de que con el escrito de impugnación «se hace alusión a pretensiones, hechos y documentales distintos a los solicitados, enunciados y aportados en el libelo inaugural, como son peticiones que aduce haber radicado ante el extremo pasivo que conforman la presente acción, estas no fueron objeto de debate en primera instancia, por lo que no es dable que, a través de la impugnación se pretenda abrir un nuevo escenario constitucional, en tanto ello equivaldría sacrificar el derecho de defensa y contradicción con el que cuenta el extremo pasivo»65.

Actuaciones en sede de revisión

1. Decreto de pruebas. Mediante auto de 26 de mayo de 2023, la magistrada sustanciadora requirió al MHCP, al CNE y a la RNEC para que aportaran información relativa a (i) el procedimiento para solicitar los recursos económicos necesarios para cumplir con lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018 de manera que sean incluidos en el proyecto de ley que el Gobierno nacional presenta al Congreso de la República; (ii) las responsabilidades de las entidades accionadas y vinculadas en el proceso de apropiación presupuestal de tales recursos; y (iii) el proceso agotado hasta el momento para garantizar la apropiación presupuestal necesaria para las vigencias fiscales 2022, 2023 y 2024.

1. Respuestas al auto de pruebas. El 4 de julio de 2023, la Secretaría General de la Corte remitió al despacho de la magistrada sustanciadora informe sobre el cumplimiento del auto del 26 de mayo de 2023. Al respecto, indicó que, dentro del término probatorio, recibió respuesta por parte el MHCP y de la RNEC. A su vez, dentro del término del traslado de las pruebas recaudadas, recibió oficios de la CRC y del CNE. Debido a la pertinencia las respuestas de estas entidades y con el fin de evitar repeticiones innecesarias, la información

aportada será presentada de manera detallada a lo largo de las consideraciones. No obstante, a continuación, se indica el sentido y/o contenido de las respuestas recibidas.

1. Respuesta del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Mediante oficio de 15 de junio de 202366, el MHCP explicó algunos aspectos presupuestales que considera relevantes para el presente asunto y respondió las preguntas formuladas mediante el auto de pruebas. Así, explicó que (i) solo las entidades que están previstas en el Estatuto Orgánico del Presupuesto (EOP) como secciones del Presupuesto General de la Nación (PGN) pueden solicitar que se incluyan partidas presupuestales en el proyecto de ley del PGN, para lo cual deben presentar el anteproyecto de presupuesto al MHCP mediante los canales previstos para tal fin y antes de la primera semana de abril de cada año. También resaltó que (ii) tales anteproyectos deben observar la Regla Fiscal, así como ser consistentes con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) y el Plan Financiero.

1. Por último, informó que la RNEC, como Sección Presupuestal y cabeza del Sector Administrativo Organización Electoral, «no incluyó en los anteproyectos de presupuesto para las vigencias 2022, 2023 y 2024, solicitud de recursos para los conceptos que detalla en esta solicitud»67. Sin embargo, indicó que recibió «una solicitud extemporánea de recursos mediante oficio No. GAF- 158 del pasado 29 de mayo de 2023, en la cual la Gerente Administrativa y Financiera de la Registraduría Nacional del Estado Civil – RNEC, solicitó adición presupuestal para el presupuesto del Consejo Nacional Electoral – CNE en la vigencia 2023, por valor de $150.722.503.900 en virtud de la Ley 1909 de 2018»68.

1. Respuesta de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Por medio de oficio de 15 de junio de 202369, el Jefe de la Oficina Jurídica de la RNEC informó que su Oficina de Planeación: (i) «no ha recibido solicitud del Consejo Nacional Electoral (CNE) para la inclusión de recursos en el anteproyecto de presupuesto de la Organización Electoral para el “acceso a los medios de comunicación social del Estado y los que hacen uso del espectro electromagnético”, de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018» ni tampoco (ii)

«solicitud de apropiación de recursos en el anteproyecto de presupuesto para la Organización Electoral para las vigencias fiscales 2022, 2023 y 2024 destinados a cumplir con el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018»70. De igual forma, explicó que, en atención a los términos estipulados en las circulares externas del MHCP, «[n]o es procedente solicitar apropiación de recursos en el anteproyecto de presupuesto del CNE» para el fin señalado71.

1. Respuesta del Consejo Nacional Electoral. Mediante oficio del 23 de junio de 202372, la presidenta del CNE informó sobre las actuaciones que ha adelantado esta entidad para la inclusión de apropiaciones de recursos en el proyecto de ley de apropiaciones con el fin de cumplir lo previsto por el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018.

1. Respuesta de la Comisión de Regulaciones. Por medio de oficio de 23 de junio de 202373, la apoderada judicial de la CRC solicitó la desvinculación de esta entidad al presente proceso, «[s]e niegue la acción de tutela respecto de la CRC y, en consecuencia de ello, este despacho se abstenga de impartir cualquier tipo de orden en contra de esta Entidad». Para sustentar estas peticiones explicó por qué, de acuerdo con la normativa aplicable al presente asunto, la CRC no tiene responsabilidad alguna en el proceso de apropiación de recursos para cumplir con la garantía prevista por el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018.

I. CONSIDERACIONES

A. Competencia

1. Con fundamento en los artículos 86 y 241, numeral 9º de la Constitución y en el Decreto 2591 de 1991, la Sala Plena de la Corte Constitucional es competente para revisar el fallo de

tutela adoptado en el proceso de la referencia.

A. Delimitación del caso y carencia actual de objeto

1. Delimitación del caso. La Sala observa que el presente caso versa sobre la presunta grave vulneración del derecho a la oposición política debido a que, a la fecha, el CNE no ha asignado los espacios adicionales en medios de comunicación del Estado y que hacen uso del espectro electromagnético para los partidos y movimientos políticos con personería jurídica declarados en oposición al Gobierno nacional, previstos por el artículo 112 de la Constitución Política y desarrollados por el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018.

1. En primer lugar, la Sala considera que el asunto sub judice está delimitado a la garantía del derecho a la oposición de los partidos y movimientos políticos que, como el partido accionante, se declararon en oposición al Gobierno nacional, sin perjuicio de que el legislador estatutario también dispuso espacios adicionales en medios de comunicación del Estado y que hagan uso de espectro electromagnético para los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que ejercer la oposición política a nivel territorial74.

1. Esto es así, por cuanto, en el escrito de tutela, el Centro Democrático acreditó haberse declarado en oposición al Gobierno nacional, sin siquiera indicar si también se declaró en oposición a nivel territorial, por tanto, la Sala delimitará en este sentido el problema jurídico a resolver y las órdenes que llegare a impartir, en caso de que estas sean procedentes. Además, no existen razones constitucionales para limitar el análisis del presente caso al caso particular del Centro Democrático cuando se alega justamente que no se cuenta con la condición básica para proceder a la asignación de tales espacios: la apropiación presupuestal. En otras palabras, no se trata de que el Centro Democrático sea el único partido opositor sin acceder a estos espacios, sino de que no están dadas las condiciones mínimas para que todos los partidos y movimientos políticos declarados en oposición al Gobierno nacional puedan acceder a la garantía constitucional y estatutaria en cuestión.

1. En segundo lugar, la Sala destaca que el objetivo último de la presente acción de tutela es lograr acceder a los espacios adicionales en medios de comunicación del Estado y que hacen uso del espectro electromagnético, en los términos previstos por el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018. En efecto, aunque el partido accionante enfatizó en la ausencia de apropiación de los recursos necesarios para garantizar tales espacios en medios de comunicación que, de acuerdo con la sección e) del artículo 13 del Estatuto de la Oposición deben ser asumidos por el Presupuesto General de la Nación, esta reclamación es meramente instrumental acceso a dichos espacios que, se insiste, es el fin real de la acción de tutela sub judice.

1. Por último, la Sala observa que es claro que, a la fecha, el partido accionante no ha accedido a los espacios adicionales en medios de comunicación del Estado y que hacen uso del espectro electromagnético, en los términos previstos por el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018. Esto es así porque, de la información aportada por las entidades accionadas y vinculadas a este expediente quedó probado que, hasta la vigencia fisca 2023, no se han apropiado recursos para la financiación de dichos espacios en medios de comunicación y, por consiguiente, el CNE no los ha asignado al partido político Centro Democrático, pese a que, mediante Resolución 4488 del 24 de agosto de 2022 se registró su declaración de oposición frente al Gobierno nacional.

1. En atención a las respuestas aportadas por las entidades accionadas y vinculadas al expediente de la referencia, la Sala observa que, a la fecha, el partido accionante no ha accedido a los espacios adicionales en medios de comunicación del Estado y que hacen uso del espectro electromagnético, porque el CNE no los ha asignado debido a que en el Presupuesto General de la Nación del 2022 y del 2023 no se apropiaron recursos destinados a financiar dichos espacios. Así las cosas, en atención a los antecedentes reseñados en esta providencia, la Corte considera necesario analizar la posible existencia de carencia actual de objeto y, de ser el caso, si es procedente emitir un pronunciamiento de fondo, caso en el cual procederá a analizar la procedibilidad de la acción de tutela sub judice y a formular el problema jurídico a resolver.

1. Carencia actual de objeto. La Corte encuentra que en el presente asunto se estructuró el fenómeno de la carencia actual de objeto, por cuanto, pese a que la declaración en oposición frente al Gobierno nacional del partido accionante quedó registrada el 24 de agosto de 202275, hasta el momento de esta providencia, no accedió a los espacios en medios de comunicación que el artículo 112 de la Constitución Política reconoce para la oposición política y que fueron regulados mediante el artículo 13 del Estatuto de la Oposición. Esto, debido a que para las vigencias fiscales 2022 y 2023 en el PGN no se incluyeron partidas presupuestales para cumplir la referida garantía, el CNE no asignó los espacios en medios de comunicación en cuestión en favor del Centro Democrático, esto es, del partido accionante.

1. Daño consumado. La jurisprudencia constitucional ha sostenido de manera reiterada que una de las categorías de la carencia actual de objeto es el daño consumado76. Este ocurre cuando «se ha perfeccionado la afectación que con la tutela se pretendía evitar, de forma que, ante la imposibilidad de hacer cesar la vulneración o impedir que se concrete el peligro, no es factible que el juez de tutela dé una orden para retrotraer la situación»77. Esto implica que «el daño causado debe ser irreversible, pues respecto a los daños que son susceptibles de ser interrumpidos, retrotraídos o mitigados por una orden judicial, no es dable decretar la carencia de objeto»78.

1. De conformidad con el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, la existencia de un daño consumado no implica per se la improcedencia de la acción de tutela, pues «cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho», es necesario emitir un pronunciamiento de fondo. En este sentido, la Corte ha señalado que, «si el daño se consuma durante el trámite judicial [de tutela], bien sea en primera o en segunda instancia o en sede de revisión, el juez puede proferir órdenes adicionales tendientes a proteger la dimensión objetiva del derecho, evitar repeticiones o identificar los responsables»79.

1. Mediante la Sentencia SU-522 de 2019, la Corte unificó su jurisprudencia sobre la materia y concluyó que «la carencia actual de objeto implica que la acción de amparo pierda su razón de ser como mecanismo de protección judicial en el caso concreto. Pero ello no significa que cualquier pronunciamiento del juez automáticamente carezca de sentido; por lo que habrá que consultar las especificidades del caso. En efecto, no es lo mismo que la tutela derive en un daño consumado atribuible a la entidad accionada, a que la situación se solucione durante el trámite por la iniciativa del sujeto demandado o que, por alguna otra circunstancia, desaparezca el objeto de amparo. Es evidente que en el primer escenario resulta indispensable un pronunciamiento del juez de tutela, tendiente a precisar los hechos y tomar medidas correctivas. En los demás escenarios, podrá el juez de tutela, aunque no estará obligado a ello, hacer un análisis de fondo para avanzar en la comprensión de un derecho fundamental o tomar otras decisiones, según los criterios expuestos en este capítulo».

1. Al emitir un pronunciamiento de fondo, la Corte puede, en atención a las particularidades de cada caso, «considerar medidas adicionales tales como: a) hacer una advertencia a la autoridad o particular responsable para que en ningún caso vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para conceder la tutela; b) informar al actor/a o a sus familiares sobre las acciones jurídicas de toda índole a las que puede acudir para la reparación del daño; c) compulsar copias del expediente a las autoridades competentes; o d) proteger la dimensión objetiva de los derechos fundamentales trasgredidos y tomar medidas para que los hechos vulneradores no se repitan»80.

1. La Sala observa que en el presente asunto los jueces de tutela de primera y de segunda instancia no se percataron de la existencia de carencia actual de objeto por daño consumado, pero, en todo caso, la omisión alegada como violatoria del derecho fundamental a la oposición estaba vigente al momento de la interposición de la acción de tutela y se mantiene hasta ahora. En consecuencia, la Sala considera que la continuidad de la omisión en la asignación de los espacios en medios de comunicación al partido accionante, como garantía del derecho a la oposición, tiene la capacidad de afectar el ejercicio de este derecho

de otros partidos y movimientos políticos que también se declaren en oposición al Gobierno nacional. Sobre el particular, es importante resaltar que, de perpetuarse la inacción de las autoridades accionadas, se comprometería el derecho fundamental a la oposición política, no solo respecto del actual Gobierno nacional, sino también frente a los gobiernos futuros.

1. Así las cosas, la Corte encuentra que en el presente caso es necesario emitir un pronunciamiento de fondo, debido a «la proyección que puede presentarse a futuro»81, así como a la afectación que puede existir de los otros partidos y movimientos políticos que, igual que el partido accionante se declaren en oposición al Gobierno nacional. En este sentido, es necesario que la Corte emita un pronunciamiento de mérito, para (i) estudiar «la vulneración que [el accionante] puso en conocimiento de los jueces de tutela»82, (ii) determinar «el alcance de los derechos fundamentales cuya protección se solicita»83, (iii) «establecer correctivos» posibles84, (iv) «identificar a los responsables»85 y, de ser necesario, (v) compulsar copia de la sentencia las «autoridades que considere obligadas a investigar la conducta de los demandados cuya acción u omisión causó el mencionado daño»86.

1. En atención a lo anterior, la carencia actual de objeto por daño consumado se configuró ante la imposibilidad de retrotraer la actuación en relación con lo sucedido antes de esta providencia (supra 45), mientras que la continuidad hasta el momento de esta providencia de la omisión alegada como violatoria del derecho fundamental a la oposición refuerza la necesidad de que la Corte emita un pronunciamiento de fondo. Por ende, la Sala procederá a analizar la procedibilidad de la acción de tutela, para, luego, plantear el problema jurídico a resolver y efectuar un análisis de fondo del presente asunto que le permita identificar las órdenes a adoptar.

A. Análisis de procedibilidad de la acción de tutela

1. Legitimación en la causa por activa. En su escrito de tutela, el partido accionante sostuvo que las entidades accionadas vulneraron su derecho a la posición política y que esta vulneración también se predica de «aquellos ciudadanos que en las urnas depositaron en [sus] candidatos su voto de confianza»87. Al respecto, la Sala considera que la acción de tutela sub judice satisface el requisito de legitimación en la causa por activa88, respecto del Partido Político Centro Democrático, pero no en relación de los ciudadanos que votaron por los candidatos de este partido que resultaron elegidos en corporaciones políticas.

1. Así, la legitimación por activa en el presente caso está acreditada en la medida en que la acción de tutela (i) fue presentada por un partido político con personería jurídica, (ii) mediante su representante legal, con el fin de (ii) garantizar del derecho fundamental a la oposición política, del cual es titular. En primer lugar, la Sala constata que, en el presente asunto, la acción de tutela fue promovida por el Partido Centro Democrático, por medio de su representante legal, Nubia Stella Martínez Rueda. En concreto, es importante resaltar que el CNE reconoció (i) personería jurídica al partido Centro Democrático89 y (ii) a la señora Martínez Rueda como su representante legal90.

1. En segundo lugar, sobre el particular, la Sección Quinta de la Sala Jurisdiccional del Consejo de Estado ha reiterado que la personería jurídica “es el reconocimiento oficial de que la organización política fue fundada, adoptó sus estatutos, obedece a una plataforma ideológica y programática, tiene una lista de afiliados y cuenta con directivos, por lo cual es sujeto de derechos y obligaciones como partido o movimiento político”91. (Destacado fuera del original).

1. En tercer lugar, como lo ha explicado la Corte Constitucional, el artículo 112 de la Constitución Política reconoció el derecho fundamental a la oposición política a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica92. En este sentido, el artículo 3 de la Ley Estatutaria 1909 de 2018 reitera que la oposición «es un derecho fundamental autónomo que goza de especial protección por el Estado y las autoridades públicas».

1. Ahora bien, la interpretación sistemática de los artículos 40 y 112 de la Constitución Política permiten afirmar que tanto los partidos y movimientos políticos con personería jurídica como los ciudadanos son titulares del derecho fundamental a la oposición política. Sin embargo, estas titularidades ius fundamentales no se predican de la misma manera, pero sí se retroalimentan mutuamente93.De un lado, el artículo 40 reconoce el derecho de todos los ciudadanos a «participar en la conformación, ejercicio y control del poder político», mientras que el artículo 112 reconoce el derecho de «[l]os partidos y movimientos políticos con personería jurídica que se declaren en oposición al Gobierno» a «ejercer libremente la función crítica frente a este, y plantear y desarrollar alternativas políticas».

1. De otro lado, el derecho fundamental a la oposición política se ejerce de maneras distintas por parte de los ciudadanos y de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica declarados en oposición. En el primer caso, de acuerdo con lo previsto por el artículo 40 constitucional, los ciudadanos pueden formar partidos y movimientos políticos, elegir y ser elegidos, entre otros. Mientras que, en el segundo caso el derecho fundamental a la oposición política que el artículo 112 constitucional reconoce a los partidos y movimientos políticos declarados en oposición implica el ejercicio y reconocimiento de ciertas garantías y prerrogativas, tales como «el uso de los medios de comunicación social del Estado o en aquellos que hagan uso del espectro electromagnético»94.

1. Esta distinción de contenido normativo y titularidad de los derechos fundamentales reconocidos por los artículos 40 y 112 de la Constitución Política que confluyen en el derecho a la oposición política95, fueron sintetizados en la Sentencia C-018 de 2018 de la siguiente manera96:

Artículo 40

Artículo 112

Titular del derecho

Todos los ciudadanos.

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que se declaren en oposición al gobierno.

Contenido mínimo

Participación en la conformación, ejercicio y control del poder político.

Ejercicio de la función crítica frente al gobierno y plantear y desarrollar alternativas políticas.

Contenidos Constitucionales

-Posibilidad de elegir y ser elegido.

-Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.

-Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.

-Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.

-Tener iniciativa en las corporaciones públicas.

-Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y la ley.

Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad.

-Acceso a la información y documentación oficial, con las restricciones constitucionales y legales vigentes.

-Uso de 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.

-Réplica en los medios de comunicación.

-Participación en mesas directivas de los cuerpos colegiados.

-Curules para candidatos a Presidente y Vicepresidente, Gobernador y Alcalde que sigan al ganador; en el Senado, Cámara, Asamblea y Concejo, respectivamente.

1. En tales términos, la Sala constata que en el presente asunto está acreditado el requisito de legitimación en la causa por activa, por cuanto el Partido Centro Democrático es titular del derecho fundamental invocado como presuntamente vulnerado, porque (i) es sujeto de derechos en tanto goza de personería jurídica debidamente reconocida y (ii) se declaró en oposición política, por lo que es titular del derecho fundamental a la oposición política y, en particular, de la garantía prevista por el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018.

1. Por el contrario, la Sala no encuentra acreditada la legitimación en la causa por activa respecto de los «ciudadanos que en las urnas depositaron en [sus] candidatos su voto de confianza» en el partido accionante. Esto es así, debido a que, aunque las organizaciones políticas representan la posición política de sus votantes, esto no implica que tengan la capacidad para representar judicialmente a los ciudadanos que votaron por sus candidatos. Lo anterior, sin perjuicio de que el derecho a oposición política de dichos ciudadanos se vea robustecido o materializado de ampararse el derecho fundamental a la oposición y, en concreto, la garantía de acceder a espacios adicionales en medios de comunicación como lo pretende el partido accionante.

1. Legitimación en la causa por pasiva. Como se expuso previamente, la presente acción de tutela tiene como fin la protección del derecho a la oposición política y, en concreto, del derecho a acceder a los espacios adicionales en medios de comunicación a los que se refiere el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018. De ahí que el partido accionante hubiese solicitado la apropiación de los recursos necesarios para que el CNE asigne dichos espacios en medios de comunicación a los partidos y movimientos políticos declarados en oposición política. En

otras palabras, el objetivo último de la acción de tutela es obtener la asignación de dichos espacios, para lo cual solicita que se proceda a apropiar los recursos necesarios para ello.

1. En este contexto, la acción de tutela sub judice satisface el requisito de legitimación en la causa por pasiva97, respecto del MHCP, el CNE y la RNEC. Inicialmente, la acción de tutela fue presentada en contra del MHCP y el CNE, pero el juez de tutela de primera instancia decidió vincular también a la RNEC y a la CRC. En cuanto al MHCP, al CNE y la RNEC la Sala encuentra acreditado el requisito de legitimación en la causa por pasiva, por cuanto estas autoridades están involucradas en el proceso de apropiación de las partidas presupuestales necesarias para garantizar el acceso a medios de comunicación que el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018 reconoce en favor de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica declarados en oposición.

1. Lo anterior tiene fundamento en el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018, en la Resolución 3941 de 2019 del CNE y en el Estatuto Orgánico del Presupuesto. En primer lugar, la Ley 1909 de 2018 dispone, en la sección (e) del artículo 13, que el costo de los espacios adicionales en medios de comunicación social del Estado y los que hacen uso del espectro electromagnético a los que tienen derecho las organizaciones políticas declaradas en oposición «será asumido con cargo al Presupuesto General de la Nación, para lo cual se apropiarán anualmente las partidas necesarias». En segundo lugar, el artículo 2 de la Resolución 3491 de 2019, que modificó el artículo 12 de la Resolución 3134 de 2018 del CNE, establece que para contar con la disponibilidad presupuestal necesaria para asignar los espacios a que se refiere el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018, el CNE «deberá hacer la solicitud respectiva a través de la Asesoría Administrativa ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que deberá incluirla en el proyecto de Presupuesto que el Gobierno Nacional presente a consideración del Congreso de la República, para incorporarla en la ley que adopte el Presupuesto General de Ingresos y Gastos para cada vigencia fiscal».

1. En tercer lugar, de acuerdo con lo previsto por el Estatuto Orgánico del Presupuesto

(Decreto 111 de 1996), (i) el presupuesto nacional comprende, entre otros, «la organización electoral» (artículo 3); (ii) el presupuesto de gastos o ley de apropiaciones contiene las apropiaciones, entre otras, para «la Registraduría Nacional del Estado Civil que incluye el Consejo Nacional Electoral»98 (artículo 11)99; y (iii) «[c]orresponde al Gobierno preparar anualmente el Proyecto de Presupuesto General de la Nación con base en los anteproyectos que le presenten los órganos que conforman este presupuesto» (artículo 47).

1. En consecuencia, la Sala advierte que existe legitimación en la causa por pasiva respecto del MHCP, el CNE y la RNEC, porque (i) a la luz de las normas señaladas, estas autoridades participan en el proceso de apropiación de los recursos en el Presupuesto General de la Nación para dar cumplimiento al artículo 13 de la Ley 1909 de 2018 y, (ii) además, es justamente la ausencia de tal apropiación presupuestal la que generaría la vulneración del derecho fundamental a la oposición alegada por el accionante.

1. Ahora bien, en cuanto a la legitimación por pasiva de la CRC, la Sala observa que si bien esta entidad no tiene injerencia en el proceso de apropiación presupuestal cuya omisión alega el accionante, sí tiene la capacidad técnica y la habilitación jurídica participar en el proceso de asignación de los espacios adicionales en medios de comunicación que es, en últimas, el objetivo de la acción de tutela. Al respecto, la sección b) del artículo 13 del Estatuto de la Oposición dispone que el CNE «[d]eterminará la duración, frecuencia y fechas de emisión de los espacios, con el apoyo técnico de la Autoridad Nacional de Televisión y del Ministerio de las Tecnologías de Información y las Comunicaciones, según sea el caso»100. Así mismo, de acuerdo con el artículo 2 de la Resolución 3941 de 2019101, el CNE debe coordinar, entre otras entidades102, con la CRC «a fin de contar con la información referente a los canales de televisión con cobertura nacional, departamental y distrital o municipal y las emisoras de radio a nivel municipal, en las que se daría la eventual distribución de estos espacios, así como precisar la duración, las franjas y el horario de emisión, y la forma de distribuirlos entre los distintos partidos o movimientos con personería jurídica que se hayan declarado en oposición». En virtud del artículo 39 de la Ley 1978 de 2019, la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) fue liquidada y «todas las funciones de regulación y de inspección, vigilancia y control en materia de contenidos que la ley asignaba a la ANTV serán ejercidas por la Comisión de Regulación de Comunicaciones».

1. A su vez, tal como lo dispone la Resolución 6383 de 2021, a la CRC le corresponde indicar a los concesionarios de espacios y operadores de televisión abierta espacios institucionales especiales, dentro de los que se encuentran aquellos asignados a los partidos y movimientos políticos103. Estos espacios institucionales asignados a partidos y movimientos políticos no son aquellos espacios especiales a los que se refiere el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018, dedicados exclusivamente a la oposición política104. Sin embargo, debido a la competencia a la que se refiere la Resolución 6383 de 2021, la CRC cuenta con experiencia práctica valiosa con la que puede apoyar al CNE en el proceso de cotización y asignación de los espacios especiales en medios de comunicación para la oposición política. Por lo tanto, la Sala considera que fue acertada la vinculación de la CRC al presente proceso, en la medida en que tiene la capacidad técnica y la habilitación jurídica para contribuir a lograr el fin último de la acción de tutela sub judice, que es la asignación de los espacios en medios de comunicación a los que se refiere el artículo 13 del Estatuto de la Oposición.

1. Inmediatez. La acción de tutela sub examine también satisface el requisito de inmediatez105, por cuanto esta fue presentada de manera «oportuna y justa»106, con relación a la vulneración del derecho fundamental alegada en escrito de tutela. En el presente caso, el Partido Centro Democrático considera vulnerado el derecho fundamental a la oposición (artículos 40 y 112 C.P.). Conforme se explicó supra 52 a 59, el partido accionante es titular de este derecho en la medida en que es un partido político con personería jurídica que se declaró en oposición al Gobierno nacional. Asimismo, la vulneración del derecho fundamental a la oposición del accionante y de «aquellos ciudadanos que en las urnas depositaron en [sus] candidatos su voto de confianza»107, sería causada porque las autoridades accionadas no han apropiado el dinero necesario para costear el acceso a «espacios adicionales en medios de comunicación social del Estado y los que hacen uso del espectro electromagnético»108; en los términos dispuestos por el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018.

1. Así las cosas, la Sala encuentra acreditado el requisito de inmediatez, por tres razones.

Primera, la acción de tutela fue presentada dos (2) meses después de que el CNE ordenara el registro de la declaración política de oposición emitida por el partido accionante, es decir, fue presentada dentro de un término razonable luego de que el Centro Democrático adquiriera la titularidad del derecho a la oposición política que, como se explicó, lo legitimó para promover la presente acción de tutela109. Segunda, la vulneración alegada ha estado continuada en el tiempo, porque, a la fecha, los espacios en medios de comunicación del Estado y que hacen uso del espectro electromagnético no han sido asignados a los partidos y movimientos políticos declarados en oposición. Tercera, el accionante ha sido activo en la búsqueda de la garantía del derecho a la oposición, ya que, el 10 de octubre de 2022, el partido Centro Democrático requirió al MHCP y al CNE para que informaran cuándo y bajo qué condiciones darían cumplimiento a lo ordenado por el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018110, sin que en el expediente obre evidencia de que las entidades requeridas hubiesen dado respuesta.

1. Subsidiariedad. Contrario a lo decidido por los jueces de tutela de primera y de segunda instancia, la Sala considera que el presente caso satisface el requisito de subsidiariedad, por cuanto el accionante «no dispon[e] de otro medio de defensa judicial»111 para proteger el derecho fundamental a la oposición política, presuntamente vulnerado por la inacción de las autoridades accionadas. En caso sub judice, no existe otro mecanismo judicial idóneo y eficaz para proteger el derecho fundamental presuntamente vulnerado. De un lado, el mecanismo de control de nulidad y restablecimiento del derecho no es procedente en este caso, por cuanto no existe acto administrativo alguno que pueda ser cuestionado, pues, justamente es la omisión de las entidades accionadas lo que motiva la acción de tutela. De otro lado, la Sala considera pertinente explicar por qué, en el presente asunto, la acción de cumplimiento y la «acción de protección», creada por la Ley 1909 de 2018, no resultan idóneas y eficaces para proteger el derecho fundamental a la oposición. Por último, la Sala explicará por qué no comparte el análisis de subsidiariedad que los jueces de tutela efectuaron en este caso.

1. La acción de cumplimiento no es procedente en este caso. Esta acción tiene fundamento en el artículo 87 de la Constitución Política, según el cual «[t]oda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto

administrativo»; y fue regulada por la Ley 393 de 1997. De acuerdo con el artículo 9 de esta ley, la acción de cumplimiento no es procedente (i) «para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante la Acción de Tutela»112; (ii) «cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o Acto Administrativo, salvo, que de no proceder el Juez, se siga un perjuicio grave e inminente para el accionante»; y (iii) para «perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos».

1. Así las cosas, la Sala encuentra que la acción de cumplimiento no es procedente en el presente caso y, por tanto, no desvirtúa el cumplimiento del requisito de subsidiariedad de la acción de tutela objeto de estudio. Esto, por dos razones. Primera, el accionante alega que la inacción del MHCP y del CNE vulnera el derecho fundamental a la oposición política (artículos 40 y 112 de la C.P.). Por consiguiente, «la acción de tutela desplaza la procedencia de la acción de cumplimiento», tal como lo prevé el artículo 9 de la Ley 393 de 1997 y lo ha reiterado la Sala Plena de la Corte Constitucional en las Sentencias SU-077 de 2018113, C-1194 de 2001114 y C-158 de 1998.

1. En este sentido, por medio de la Sentencia T-407A de 2022, la Sala Octava de Revisión reiteró que la acción de cumplimiento «procede contra cualquier acción u omisión de las autoridades que incumplan normas con fuerza de ley o actos administrativos. No obstante, dicha acción no procede para pedir la protección de derechos fundamentales que pueden garantizarse con la acción de tutela. En esos eventos, es deber del juez adecuar la solicitud de cumplimiento al trámite de la acción de tutela, de conformidad con los principios de supremacía constitucional y de primacía de los derechos fundamentales».

1. Ahora bien, como lo advirtió la Sala Cuarta de Revisión mediante la Sentencia T-414 de 2019, para que la acción de tutela sea procedente y, por tanto, desplace a la acción de cumplimiento «no basta con que se alegue, por parte del interesado, que de por medio existe una prerrogativa de este tipo, sino que es necesario que el juez identifique que, de los elementos que obran en el caso, verdaderamente el problema jurídico es un debate sobre

derechos fundamentales o si, por el contrario, lo que se busca es el cumplimiento de un mandato o una obligación contenida en una norma o en un acto administrativo, irrelevante frente a la eficacia de los derechos fundamentales».

1. En aquella oportunidad, la Sala Cuarta concluyó que en el caso que debía resolver la acción de tutela no desplazaba la acción de cumplimiento, porque el debate no giraba en torno a la garantía del derecho fundamental a la vivienda de la accionante, sino al cumplimiento de un acto administrativo de carácter particular. Esto, por cuanto, tras la práctica de pruebas en sede de revisión, la Sala constató que la accionante tenía ya garantizado su derecho a la vivienda, «puesto que habita en un apartamento que adquirió con la indemnización que recibió de parte de la Policía Nacional, en razón del fallecimiento de su hijo»115.

1. En el asunto sub judice, la Sala Plena constata que la acción de tutela reviste un auténtico debate sobre la garantía del derecho fundamental a la oposición política y, en particular, de la prerrogativa que el legislador estatutario otorgó a los partidos políticos declarados en oposición de acceder a espacios adicionales en medios de comunicación116. En efecto, la inacción de las autoridades accionadas que consistiría en la falta de apropiación de los dineros necesarios para garantizar el acceso de las organizaciones políticas opositoras a los espacios adicionales en medios de comunicación compromete, prima facie, el derecho fundamental a la oposición política no solo del Partido Centro Democrático, sino de las demás organizaciones políticas que, como el partido accionante se hubieren declarado en oposición al Gobierno nacional. Luego, no se trata simplemente de hacer cumplir un mandato contenido en una ley irrelevante frente a la eficacia de los derechos fundamentales, sino de garantizar en debida forma el derecho fundamental a la oposición política y las prorrogativas que se derivan de éste, habida cuenta de la estrecha relación entre el acceso a espacios adicionales en medios de comunicación para las organizaciones políticas en oposición y la garantía del derecho fundamental a la oposición política117.

1. Segunda, a pesar de que la anterior razón es suficiente para descartar la procedencia de la acción de cumplimiento en el presente caso, también es importante destacar que la garantía de los espacios adicionales en medios de comunicación previstos por el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018 implica la apropiación de recursos en la Ley de Apropiaciones. Es decir, aun si no se aceptara que la acción de tutela desplaza a la acción de cumplimiento en el presente asunto, esta última sería en todo caso improcedente, porque el cumplimiento del artículo 13 de la Ley 1909 de 2018 establece un gasto que aún no ha sido incluido en el Presupuesto General del Nación, de hecho, es justamente la falta de apropiación de esos recursos la omisión que el accionante identifica como vulneradora del derecho fundamental a la oposición política.

1. Sobre la improcedencia de la acción de cumplimiento para hacer cumplir normas, leyes o actos administrativos, que «establezcan gastos»118, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que, «[e]n el marco de la acción de cumplimiento, facultar al juez para que el gasto previsto en una ley se incorpore en la ley de presupuesto o que la partida que en ésta se contempla se ejecute, quebranta el sistema presupuestal diseñado por el Constituyente, lo mismo que el orden de competencias y procedimientos que lo sustentan»119. Así, los fines loables de la acción de cumplimiento «no puede[n] perseguirse a costa de alterar las restantes instituciones y mecanismos constitucionales» ni pueden llevar a «erigir un sistema presupuestal inflexible, apto para servir de escarmiento al abuso o ligereza de la democracia que ordena gastos que a la postre no se realizan»120.

1. Así las cosas, la Sala constata que en el presente caso la acción de cumplimiento no es un recurso judicial idóneo y eficaz para garantizar la protección de los derechos fundamentales invocados por el accionante, porque el cumplimiento del artículo 13 de la Ley 1909 de 2018 implicaría erogaciones que aún no han sido presupuestadas y apropiadas, situación que sirve de fundamento a la acción de tutela sub judice.

1. Por último, es importante destacar que en el caso resuelto por la Sala Plena mediante la

Sentencia SU-077 de 2018, se constató que la norma legal cuyo incumplimiento se pretendía en aquella oportunidad, «en principio podría hacerse efectiva mediante la acción de cumplimiento», pero esta no tenía la capacidad de desplazar a la acción de tutela en ese caso, porque lo que pretendía el accionante era la protección de sus derechos fundamentales, que consideraba vulnerados por el incumplimiento de las entidades accionadas. En el presente asunto, el requisito de subsidiariedad se cumple, debido a que (i) la acción pretende la protección de un derecho fundamental cuya garantía está directamente relacionada con el cumplimiento de la prerrogativa prevista por el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018 y (ii) el cumplimiento de esta norma implica gastos que no han sido presupuestados ni apropiados y tampoco se trata de una situación de calamidad pública que habilite al juez administrativo a ordenar gastos en el marco de la acción de cumplimiento121.

1. La acción de protección prevista por el artículo 28 de la Ley 1909 de 2018 no es idónea y eficaz en el presente asunto. Al examinar la constitucionalidad del artículo 28 del proyecto de ley estatutaria de la oposición, la Corte explicó que la acción de protección en cuestión es un «procedimiento administrativo de protección de la oposición, es informal, expedito y no requiere de la intermediación de un abogado»122, cuyo conocimiento fue asignado al CNE. También sostuvo que la naturaleza administrativa de esta acción no implica en sí misma reproche constitucional y destacó que el CNE debe tramitar estas acciones «con la seriedad que demanda la protección de un elemento fundamental del sistema democrático como lo es la oposición», lo cual implica neutralidad, imparcialidad y celeridad. No obstante, la Corte precisó que:

«[E]n el evento en que se verifique una vulneración grave al derecho fundamental, podrán las organizaciones políticas, eventual y subsidiariamente, recurrir a la acción de tutela. En este sentido, enfatizó la Corte que la procedencia de la acción de tutela por vulneración del derecho a la oposición deberá ser analizada en cada caso y será procedente únicamente en situaciones concretas en las que la idoneidad, eficacia y justiciabilidad de ese derecho se encuentre cuestionada, por lo cual, se reconoce la idoneidad y eficacia del mecanismo de

protección previsto en el artículo 28 para garantizar los beneficios que se otorgan a las organizaciones políticas declaradas en oposición»123.

1. En tales términos, aunque esta acción es, en principio, eficaz e idónea para asegurar el respeto de las garantías adscritas al derecho fundamental a la oposición política, la Sala encuentra que, dadas las particularidades del presente asunto, no es idónea y eficaz para asegurar la protección del derecho a la oposición del Partido Centro Democrático, porque (i) el asunto versa sobre una posible grave vulneración del derecho fundamental a la oposición política, en la que está de por medio la eficacia y justiciabilidad de este derecho y, (ii) al cuestionarse la inacción del CNE, esta acción no garantiza de manera plena la imparcialidad y seriedad que demandan este tipo de mecanismos de protección a la oposición política en ordenamientos democráticos.

1. De un lado, la acción de tutela sub judice cuestiona que el CNE y el MHCP hubieren adoptado las medidas que, en desarrollo del artículo 112 constitucional, exigió el legislador estatutario para garantizar los recursos necesarios para que la oposición acceda a los espacios adicionales en medios de comunicación. En este sentido, el artículo 2 de la Resolución 3941 de 2018 del CNE, prevé que dichos espacios solo se asignarán «cuando se cuente con la disponibilidad presupuestal». Es decir, el accionante plantea un grave incumplimiento de deberes legales y constitucionales que repercuten directamente en el ejercicio de una de las garantías que materializan el ejercicio del derecho fundamental a la oposición política.

1. De otro lado, dadas las circunstancias particulares del presente asunto, la acción de protección de la oposición no garantiza la imparcialidad y justiciabilidad del derecho en cuestión, por cuanto el accionante alega la inacción del CNE en relación con la garantía del derecho a acceder a espacios adicionales en medios de comunicación y es precisamente esa misma entidad la que conoce y resuelve la acción de protección en cuestión. Sobre el particular, es importante señalar que el partido político accionante es titular de esta acción

de protección, por cuanto la «titularidad la tienen las organizaciones políticas que se declaren en oposición», con el fin de «dotar de eficacia la garantía institucional que se le brinda al ejercicio de la oposición, al crearse un medio expedito para exigir los derechos que en virtud de dicha garantía tienen las organizaciones políticas»124. Sin embargo, en el presente asunto, la neutralidad e imparcialidad no están aseguradas, no porque se asuma que el CNE actuaría en contra de la oposición política125, sino porque actuaría como juez y parte, al tener que evaluar su propio comportamiento para responder a las pretensiones del accionante. Esta esta última situación, y no la conformación del CNE, lo que compromete de manera insuperable la imparcialidad de la decisión. Por último, no es claro que el CNE tenga la competencia, en tanto autoridad administrativa, para ordenar al MHCP que proceda a apropiar los recursos necesarios para garantizar los espacios en medios de comunicación en los términos previstos por el artículo 13 del Estatuto de la Oposición.

1. Razones por las que la Sala no comparte el criterio de los jueces de tutela de primera y de segunda instancia sobre el análisis del requisito de subsidiariedad. La declaración de improcedencia de la acción de tutela por parte de los jueces de instancia se debe a que, en su criterio, el accionante ha debido «obtener un pronunciamiento previo de la[s] entidad[es] encartada[s]» antes de presentar la acción de tutela126. Es decir, consideraron que el accionante ha debido primero solicitar el acceso a medios de comunicación o la asignación presupuestal necesaria para cumplir, en lugar de acudir directamente a la acción de tutela. El accionante aportó copia de solicitudes de información sobre el asunto ante el CNE y el MHCP, pero estas fueron desestimadas por el juez de segunda instancia bajo el argumento de que «no fueron objeto de debate en primera instancia», por lo que tenerlas en cuenta implicaría una vulneración al derecho a la defensa de las entidades accionadas127.

1. Sobre el particular, la Sala estima necesario hacer las siguientes precisiones. En primer lugar, la garantía reclamada por los accionantes opera por ministerio de la ley y no a petición del interesado. Es decir, las entidades competentes deben cumplir con lo dispuesto por el legislador estatutario, sin que deba mediar solicitud previa por parte de las organizaciones políticas titulares del derecho a la oposición política y beneficiarias de esta prerrogativa.

Máxime cuando lo que se cuestiona es la condición más básica para la materialización del derecho a acceder a espacios adicionales en medios de comunicación, como la apropiación de los recursos para sufragar los gastos que implica el ejercicio de esta garantía.

1. En segundo lugar, la Sala no comparte el criterio del juez de segunda instancia al considerar que no era posible tener en cuenta las solicitudes presentadas por el accionante ante el CNE y el MHCP, porque no fueron objeto de debate en primera instancia. Esta posición desconoce lo que, en concordancia con las normas constitucionales y legales sobre la acción de tutela, ha sostenido la jurisprudencia constitucional sobre la impugnación de sentencias de tutela de primera instancia, a saber:

i. La impugnación es «una parte del procedimiento de la acción de tutela»128, al punto de ser considerada como «un derecho constitucional que hace parte del debido proceso, garantía que se reconoce de forma expresa para las acciones de tutela en el artículo 86 de la Constitución»129.

ii. Por lo anterior, la impugnación prevista dentro del trámite de tutela tiene raigambre constitucional y no se le puede dar un tratamiento análogo a otros recursos judiciales ordinarios y extraordinarios130. Por lo que «[l]a impugnación está exenta de las formalidades aplicables a la apelación; únicamente se exige su presentación oportuna, mas no una carga de sustentación o argumentación en cabeza del impugnante, lo cual, a todas luces, difiere de la apelación que sí está sujeta a la carga de motivación del recurso»131.

iii. La acción de tutela, que comprende a la impugnación de la sentencia de tutela de primera instancia, tiene un «sentido protector» y está orientada «hacia el perfeccionamiento material de los derechos fundamentales […], [pues] de lo que se trata es de velar por la prevalencia del derecho sustancial, tan nítidamente definida por el artículo 228 de la Carta Política»132.

iv. El juez de tutela de segunda instancia «goza de una gran amplitud para decidir sobre el contenido de la impugnación, como lo establece el artículo 32 del aludido Decreto. Le es

posible, por ello, de oficio o a petición de parte, solicitar informes y ordenar la práctica de pruebas y, desde el punto de vista material, con miras a la mejor protección de los derechos fundamentales violados o en peligro, puede ir más allá en la adopción de medidas o en la impartición de órdenes relativas al mismo»133.

v. Por medio de la impugnación, «las partes pueden ser escuchadas, oponerse, ampliar la deliberación del tema, y controvertir las decisiones judiciales que se profieran, con el fin de que se corrijan los errores eventuales en los que haya podido incurrir el fallo de primera instancia»134.

1. Así las cosas, no es de recibo la posición del juez de segunda instancia en el presente caso de considerar que la nueva información aportada por el accionante desconoce que la finalidad y alcance de la impugnación dentro del trámite de tutela. Esto por cuanto limitar de manera excesiva el objeto de análisis de la impugnación, ya sea en cuanto a los hechos objeto de análisis o a los argumentos expuestos por la parte que impugna, puede obstaculizar «el perfeccionamiento material de los derechos fundamentales» y la prevalencia del derecho sustancial135. En todo caso, la garantía del derecho a la defensa de la parte que no impugna la sentencia de primera instancia está garantizada en la medida en que puede controvertir los argumentos y la información contenida en el escrito de impugnación.

A. Problema jurídico y metodología

1. Problema jurídico. Corresponde a la Sala Plena resolver el siguiente problema jurídico: ¿El CNE y el MHCP vulneraron el derecho a la oposición política de los partidos y movimientos políticos que se han declarado en oposición al Gobierno nacional, al no adelantar las actuaciones necesarias para apropiar los recursos requeridos para garantizar el acceso de estas organizaciones políticas a espacios especiales en medios de comunicación, de acuerdo con lo previsto por los artículos 112 de la Constitución Política y 13 del Estatuto de la Oposición?

1. Sobre el particular, es importante advertir que, en el escrito de tutela, el accionante señaló también como vulnerado su derecho a la igualdad. Sin embargo, no explicó por qué, sino que se centró en exponer las razones por las cuales las entidades accionadas estarían vulnerando el derecho a la oposición política. Además, la Sala no advierte siquiera de manera preliminar elementos para analizar la posible vulneración del derecho a la igualdad. Esto es así, debido a que no se advierte un trato diferenciado entre el partido accionante y otras organizaciones políticas en oposición.

1. Metodología. Para solucionar el problema jurídico propuesto, la Sala se referirá a (i) el derecho fundamental a la oposición política y la garantía de acceso a espacios adicionales en medios de comunicación para organizaciones políticas declaradas en oposición, reiteración de jurisprudencia, y (ii) el procedimiento presupuestal para la apropiación de los recursos necesarios para garantizar el acceso a espacios adicionales en medios de comunicación para organización políticas declaradas en oposición. Para finalizar, resolverá el caso concreto.

A. El derecho fundamental a la oposición política y la garantía de acceso a espacios adicionales en medios de comunicación para organizaciones políticas declaradas en oposición. Reiteración de jurisprudencia y marco normativo

1. Características generales de la oposición política. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la oposición política es una garantía institucional y también un derecho fundamental. De un lado, es «una institución necesaria dentro del orden político»136, porque su ejercicio es fundamental para el funcionamiento del sistema democrático y para las organizaciones políticas137. Así, la oposición política es «una garantía institucional para las organizaciones políticas que participan en el sistema democrático que se declaren en oposición al Gobierno» y, por ende, es también «un límite a las competencias legislativas»138. En otras palabras, «un régimen democrático dejaría de ser tal si no se permitiera el ejercicio de la oposición política»139.

1. Así, la oposición política «es una condición esencial de la democracia participativa y debe realizarse reconociendo los valores de la convivencia, la tolerancia, la deliberación pública, la no estigmatización y el respeto a las diferencias»140. En este contexto, es importante reiterar que, debido a la relación que existe entre la democracia participativa y los derechos fundamentales, aquella tiene carácter expansivo. Al respecto, la Corte ha explicado que «la expansión de la democracia implica que el Estado tiene la obligación de asegurar que los elementos constitutivos de la democracia (derechos fundamentales) sean respetados y profundizados»141.

1. De igual forma, en el caso colombiano la garantía de la oposición política

«parte de un elemento esencial de la democracia como lo es la resolución pacífica de controversias»142. Esto es así porque (i) el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (Acuerdo Final) incluyó en uno de sus ejes «las garantías plenas para el ejercicio de la oposición política» y (ii) «el reconocimiento de la legitimidad del ejercicio de la oposición se erige en una garantía de que una idea política derrotada cuenta con los espacios para controvertir las ideas ganadoras, con la expectativa de eventualmente poder alternar aquella idea»143. Como quedó plasmado en el punto 2.1.1.1 del Acuerdo Final: «[e]l ejercicio de la oposición política es pieza fundamental para la construcción de una democracia amplia, la paz con justicia social y la reconciliación nacional, aún más luego de la firma de un Acuerdo Final que abrirá espacios para que surjan nuevos partidos y movimientos políticos que requerirán garantías plenas para el ejercicio de la política»144.

1. De otro lado, la oposición política es un derecho fundamental del cual son titulares los ciudadanos y las organizaciones políticas con personería jurídica son titulares del derecho fundamental a la oposición política, pero su contenido y ejercicio es diferente. La titularidad y contenido del derecho fundamental a la oposición política están determinados por los artículos 40 y 112 de la Constitución Política. En este sentido, con fundamento en el artículo

40 constitucional, la oposición política es un derecho fundamental de los ciudadanos mediante el cual se materializa su derecho a participar en el control del poder político145.

1. A su vez, con fundamento en el artículo 112 constitucional, las organizaciones políticas con personería jurídica que se han declarado en oposición también son titulares del derecho fundamental a la oposición política146 y los derechos reconocidos en dicha norma «corresponden al núcleo esencial del derecho fundamental de la oposición política […] por lo que únicamente respecto de estos aplicaría el principio de progresividad en la faceta prestacional del derecho fundamental»147. Al respecto, la Corte ha sostenido que «el derecho fundamental a la oposición consagrado en el artículo 112 superior, propende por un designio inequívoco del Constituyente de velar por una participación política acorde al carácter expansivo de la democracia […] en el marco de un Estado pluralista»148. De ahí que, desde los inicios de su jurisprudencia, la Corte hubiere destacado que «[l]a oposición política es una consecuencia directa del valor del pluralismo (C.P. art. 1) y del derecho al disenso»149.

1. Así, en atención a lo dispuesto con el artículo 112 de la Constitución Política, el ejercicio del derecho fundamental a la oposición política por parte de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica declarados en oposición «supone 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 de aquellos que hagan uso del espectro electromagnético, de acuerdo con la representación obtenida en las elecciones para Congreso inmediatamente anteriores; y la réplica en los mismos medios de comunicación»150.

1. Los derechos previstos por el artículo 112 de la Constitución permiten que las organizaciones políticas opositoras puedan, en realidad, ejercer libremente la función crítica y la labor de fiscalización151. Al respecto, debe reiterarse que «[e]l ejercicio político de la crítica requiere de la intercomunicación entre las personas; de lo contrario las voces

disidentes se desvanecen y pierden eficacia, especialmente en la sociedad actual en la que lo político, entre otros aspectos de la vida social, pasa por el tamiz de los medios de comunicación»152.

1. La Corte ha reconocido la importancia de estas tareas en «en la conformación y funcionamiento del poder estatal», debido a que «[l]os mecanismos estatales de control interno previstos por la Constitución resultan insuficientes frente a la magnitud de la empresa a realizar»153. Por lo tanto, «la sociedad civil, a través de los partidos y movimientos que no han accedido al Gobierno, [debe] hacerse cargo de su crítica y fiscalización, dentro del marco de la Constitución y la ley»154.

1. Acceso a los medios de comunicación social del Estado o a los que hacen uso del espectro electromagnético. Desde su redacción original, el artículo 112 de la Constitución Política contempló el derecho de la oposición a acceder a los medios de comunicación, pero limitada a los del Estado. A la luz de este texto inicial, la Corte revisó la constitucionalidad del proyecto de ley estatutaria «[p]or 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», que resultó en la Ley 130 de 1994. Al respecto, la Corte sostuvo que el acceso a tales medios de comunicación permite «que la actividad crítica y fiscalizadora de la oposición pueda tener como destinaria la opinión pública y, de este modo, generar un efecto real en el control del poder político»155. Por lo que, «[s]i se le privara de los medios masivos de comunicación, se aumentarían en un grado superlativo las dificultades que enfrentaría la oposición para hacer efectivo su derecho de crítica y disentimiento, pues si su discurso político o su denuncia no llega al ciudadano difícilmente puede ser efectiva, en cuyo caso el poder de la mayoría traducido en posiciones directivas en el gobierno y la administración se expandiría peligrosamente a costa de la democracia y del mismo principio de división de poderes»156.

1. Luego, con la modificación introducida por el artículo 5 del Acto Legislativo 1 de 2003, el

artículo 112 de la Constitución Política dispuso que «[l]os 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 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 […]» (destacado fuera del original).

1. Esta norma constitucional fue desarrollada por el artículo 13 de la Ley Estatutaria 1909 de 2018, el cual establece que, «[s]in perjuicio de los espacios institucionales para la divulgación política otorgados a todos los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, la Autoridad Electoral asignará entre las organizaciones políticas con representación en las corporaciones públicas de elección popular que se declaren en oposición, espacios adicionales en medios de comunicación social del Estado y los que hacen uso del espectro electromagnético»157.

1. Mediante esta misma norma, el legislador estatutario previó que, para radio y televisión, el acceso a estos espacios adicionales para las organizaciones políticas declaradas en oposición se garantizaría de acuerdo con los siguientes lineamientos:

a) Asignará, en cada canal de televisión y emisora, al menos 30 minutos mensuales en las franjas de mayor sintonía.

b) Determinará la duración, frecuencia y fechas de emisión de los espacios, con el apoyo técnico de la Autoridad Nacional de Televisión y del Ministerio de las Tecnologías de Información y las Comunicaciones, según sea el caso.

c) Para el ejercicio de la oposición al Gobierno nacional, se asignarán solamente en medios de comunicación con cobertura nacional. Para el ejercicio de la oposición a nivel territorial, se asignarán espacios de acuerdo a la cobertura y correspondencia de los medios con el nivel territorial.

d) El cincuenta por ciento (50%) del tiempo se asignará en partes iguales, y el otro cincuenta por ciento (50%) con base en el número de escaños que tenga cada organización en el Congreso de la República, las asambleas departamentales y los concejos municipales o distritales, según corresponda.

e) El costo de los espacios será asumido con cargo al Presupuesto General de la Nación, para lo cual se apropiarán anualmente las partidas necesarias.

f) Para las concesiones o títulos que se asignen, renueven o prorroguen a partir de la vigencia de esta ley, los tiempos necesarios para el cumplimiento de lo aquí ordenado constituye una obligación especial del servicio a cargo de los concesionarios u operadores.

h) La Autoridad Electoral reglamentará la materia.

1. Antecedentes legislativos del artículo 13 de la Ley 1909 de 2018. El proyecto de ley que dio origen a la Ley 1909 de 2018 –que se aprobó por el trámite legislativo especial para la paz– fue de iniciativa del Gobierno nacional que lo radicó el 1º de febrero de 2017. Como se reconoció en la exposición de motivos del mencionado proyecto de ley, su principal fundamento fue el artículo 112 de la Constitución que desde sus orígenes dejó a cargo del legislador regular el ejercicio de la oposición política. Sin embargo, para el momento en que se radicó ese proyecto de ley se habían presentado once proyectos de ley estatutaria sobre oposición política y ninguno había prosperado158. El proyecto de ley lo elaboraron, en conjunto, los delegados por la Comisión del Estatuto de la Oposición –creada luego del Acuerdo Final– y el Gobierno nacional159.

1. Así, la aprobación de la Ley 1909 de 2018 tiene como fundamento directo el artículo 112 constitucional y el punto dos del Acuerdo Final. Este último documento dispuso que, «[c]on el fin de avanzar en el cumplimiento de la obligación constitucional (Artículo 112) de reglamentar íntegramente los derechos de los partidos y movimientos políticos que se declaren en oposición al Gobierno, los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, serán convocados en una Comisión para definir los lineamientos del estatuto de garantías para los partidos y movimientos políticos que se declaren en oposición». En este mismo sentido, en el Acuerdo Final quedó plasmada la importancia de la oposición política

para la democracia y el pluralismo, cuyo ejercicio «no se limita exclusivamente a la participación en el sistema político y electoral», sino que «requiere del reconocimiento tanto de la oposición que ejercen los partidos y movimientos políticos, como de las formas de acción de las organizaciones y los movimientos sociales y populares que pueden llegar a ejercer formas de oposición a políticas del Gobierno Nacional y de las autoridades departamentales y municipales».

1. En lo relacionado con el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018, en la exposición de motivos se explicó que «[s]i bien el artículo 112 de la Constitución determinó desde 1991 que los partidos de oposición tendrán derecho a acceso a medios de comunicación del Estado, y en 2003 se agregó a aquellos que usan el espectro electromagnético, lo cierto es que hasta [ese momento] no ha[bía] tenido desarrollo legal»160. De ahí que, el acceso de los partidos a los medios de comunicación estaba «reconocido a todos y en proporción a su participación en el Congreso de la República, lo que en últimas terminó por acentuar la asimetría en la participación, en tanto regularmente quienes apoyan al Gobierno son mayoría»161.

1. En ese sentido, teniendo en cuenta que «[e]n el mundo moderno el acceso a medios para la oposición es fundamental para que las opiniones divergentes se hagan conocer y la ciudadanía pueda mantenerse debidamente informada sobre los pros y contras de las actuaciones gubernamentales, y también de las alternativas que surjan, este artículo hace un esfuerzo por llevar este acceso a los niveles territoriales». El proyecto de ley tuvo en cuenta que, «sin embargo, el hecho que la cobertura de los medios que usan el espectro no coincida con las circunscripciones de los gobiernos territoriales hizo difícil establecer reglas concretas». Esta consideración llevó a contemplar delegar «[…] a la Autoridad Electoral, de acuerdo a la cobertura y correspondencia de los medios, previa información de las autoridades competentes, la asignación de los espacios»162.

1. En cuanto al tiempo destinado para el efecto, en el proyecto se indicó: que «[e]l acceso a cada medio de comunicación ser[ía] asignado por la Autoridad Electoral, con un tiempo no

menor de treinta (30) minutos mensuales en cada canal y emisora. Igualmente determinará la duración, frecuencia y fechas de emisión»163. A su vez, «[l]os tiempos se distribuirán entre las agrupaciones políticas, la mitad en partes iguales entre todas ellas, y la otra mitad en función del número de escaños que tenga en la correspondiente corporación pública de elección popular»164.

1. Por otra parte, en lo relacionado con el costo de los espacios, en la exposición de motivos se mencionó que sería «asumido con cargo al Presupuesto General de la Nación en todos los casos»165. En el proyecto también se especificó que «cuando se trate de medios de comunicación privados que usan el espectro electromagnético, al momento de hacer nuevas concesiones o entregar nuevos títulos, de renovarla o prorrogarlos, el costo de los espacios adquiere la calidad de obligación especial del servicio, y por tanto estará a cargo de concesionario o tenedor de la frecuencia a cualquier título»166. Lo anterior con el fin de «[…] no alterar el equilibrio económico de ninguna concesión o cualquier otro título por el que se haya entregado el uso del espectro a medios de comunicación privado, pero establece que, en adelante, para nuevos títulos, de antemano se sepa que estarán a cargo de sus beneficiarios»167.

1. Control de constitucionalidad del artículo 13 de la Ley 1909 de 2018. Mediante la Sentencia C-018 de 2018, la Corte Constitucional declaró exequible el artículo 13 del proyecto de ley estatutaria No. 03/17 Senado – 006/17 Cámara, «por medio del cual se adopta el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las organizaciones independientes», que hoy corresponde al artículo 13 de la Ley 1909 de 2018.

1. La Corte consideró que con esta disposición no se contraría «de forma alguna la garantía constitucional que ampara los derechos contractuales adquiridos con justo título por los concesionarios de los espacios públicos de televisión o radio, así como de aquellos que hagan uso del espectro electromagnético, teniendo en cuenta que: (i) el espectro electromagnético es de propiedad pública; (ii) el interés privado debe ceder al interés social; y (iii) la

Constitución Política asigna a los medios de comunicación una función social, tal como lo prevé en el artículo 20 de la Carta, por lo cual, en desarrollo de la misma, aquellos deberán ceder al interés general cuando los espacios que manejan se requieran para satisfacerlo, como ocurre cuando la opinión pública debe ser informada sobre los programas de gobierno. Lo anterior, aunado al hecho que el acceso a medios de comunicación por parte de la oposición, tal como ha sido reconocido por la jurisprudencia constitucional y el derecho comparado, es esencial para dar prevalencia a los principios de democracia participativa y pluralista sobre los cuales se funda el Estado de Derecho»168.

1. De manera más específica, la Corte consideró que no resulta contrario a la Constitución Política que el legislador estatutario hubiere asignado a la Autoridad Electoral (i.e. CNE) la potestad para reglamentar la materia, «pues, al tratarse de la función de reglamentar garantías para los movimientos y partidos que se declaren en oposición al gobierno, su utilidad se vería obviamente menoscabada si la reglamentación de las mismas quedase sujeta a la potestad del Presidente de la República»169. Además, destacó que la Autoridad Electoral debe emplear «sus mejores y mayores esfuerzos en la pronta adopción de la reglamentación necesaria para la efectiva materialización del beneficio de acceso a medios de comunicación por parte de la oposición política, y que dicha reglamentación como es natural deberá respetar los derechos adquiridos de los concesionarios de televisión»170.

Sección e) del artículo 13 de la Ley 1909 de 2018

1. De igual forma, la Corte se pronunció sobre la sección e) del artículo 13 de la Ley 1909 de 2018, según la cual el costo de los espacios adicionales en medios de comunicación para la oposición «será asumido con cargo al Presupuesto General de la Nación, para lo cual se apropiarán anualmente las partidas necesarias». Al respecto, la Sala Plena sostuvo que esta disposición «no regula ninguna de las materias sometidas a reserva de ley orgánica»171. Esto, por cuanto «no establece reglas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones, a las que está sujeto el ejercicio de la

actividad legislativa [y] [t]ampoco introduce modificaciones al Estatuto Orgánico de Presupuesto (Decreto 111 de 1996), en la medida que no se ocupa de regular el proceso presupuestal, ni se encarga de definir la manera como se programa, aprueba, modifica y ejecuta el presupuesto»172.

1. Al respecto, la Corte explicó que, al decretar gasto público, el legislador no está obligado a indicar una suma específica, sino que también es posible «crear un servicio, o un derecho a una entidad, en términos tales que de la naturaleza de su mandato se desprende la necesidad de realizar gastos para cumplir su voluntad», como lo hizo mediante el artículo 13 del Estatuto de la Oposición173. Así, concluyó que el referido artículo 13 respetaba el principio de legalidad del gasto.

1. Por último, la Corte se pronunció sobre el cumplimiento del deber de analizar el impacto fiscal de los proyectos de ley (artículo 7 de la Ley 819 de 2003), respecto del artículo 13 de la Ley 1909 de 2018. De un lado, indicó que el MHCP afirmó que, al tramitar el proyecto de ley estatutaria de la oposición, «no [existía] una estimación [de los costos], pues para la entrada en funcionamiento de este artículo se requiere una reglamentación de la autoridad electoral»174, inexistente en ese momento. Sin embargo, advirtió que «todas las medidas específicas contempladas en el PLE Estatuto de la Oposición deberán ser consistentes con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, con el Marco de Gasto de Mediano Plazo y con la Regla Fiscal, según lo establecido en la Constitución Política y en la Ley 1473 de 2011». De otro lado, la Corte señaló que en «el informe de impacto fiscal remitido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se constata que todas las medidas específicas contenidas en el PLEEO son consistentes con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, con el Marco de Gasto de Mediano Plazo y con la Regla Fiscal, por lo cual no [encontró] la Corte reproche alguno de constitucionalidad»175.

1. Reglamentación por parte del CNE. De conformidad con lo previsto por la sección h) del artículo 13 de la Ley 1909 de 2018176, el Consejo Nacional Electoral expidió las resoluciones

3134 de 2018 y 3941 de 2019. El artículo 2º de la Resolución 3941 de 2019 que, a su vez, modificó el artículo 12 de la Resolución 3134 de 2018, dispuso que «[l]os partidos o movimientos políticos con personería jurídica que se declaren en oposición serán objeto de distribución de espacios adicionales en medios de comunicación social del Estado y los que hacen uso del espectro electromagnético». Según la norma, esa distribución debe tener en cuenta los siguientes aspectos:

1. Primero, en cuanto a los canales abiertos de televisión, la norma contempla las siguientes reglas para la distribución de los espacios: (i) se deberá disponer «al menos 30 minutos mensuales en las franjas de mayor sintonía»; (ii) esto tendrá que ser «[e]n medios de comunicación con cobertura nacional para oposición al gobierno nacional y para la oposición territorial, en medios con el nivel territorial»; (iii) además, «[u]n 50% del tiempo se asignará en partes iguales entre todos los partidos y movimientos políticos con personería jurídica declarados en oposición» y «[e]l otro 50% [se asignará] con base en el número de escaños que tengan en el Congreso de la República, asambleas departamentales y los concejos municipales o distritales, según corresponda».

1. Segundo, sobre los espacios de radio la norma contempla las siguientes reglas para la distribución de los espacios: (i) «deberán disponerse [a]l menos 30 minutos mensuales en franjas con mayor audiencia de cada emisora, las cuales podrán variar de acuerdo a la programación de estas». Además, «[l]as emisoras están obligadas a reportar al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones las franjas de mayor audiencia y el costo del segundo en estas franjas, a través del formulario que [el ministerio] disponga en su página web para tal fin»; (ii) «[e]l ejercicio de la oposición al Gobierno nacional se realizará a través de las emisoras asignadas a Radio Televisión Nacional de Colombia. [E]n el nivel territorial, están obligadas a conceder los espacios de 2 minutos institucionales para la divulgación política a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, si lo estarán para conceder los 30 minutos previstos en esta norma para el ejercicio del derecho a la oposición, los cuales se asignarán, a nivel municipal, de acuerdo al municipio para el cual se otorgó la concesión para la prestación del servicio de radiodifusión sonora», y (iii) «[u]n

50% del tiempo se asignará en partes iguales entre todos los partidos y movimientos políticos declarados en oposición [y] el otro 50% con base en el número de escaños en el Congreso de la República, asambleas departamentales y concejos municipales o distritales, según corresponda».

1. El mismo artículo establece que (i) la asignación de los espacios será mediante sorteo público que debe hacer el CNE; (ii) «[…] solo se asignarán los espacios a que se refiere el presente artículo cuando se cuente con la disponibilidad presupuestal para ello, para lo cual en cada anualidad el Consejo Nacional Electoral deberá hacer la solicitud respectiva a través de la Asesoría Administrativa ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que deberá incluirla en el proyecto de Presupuesto que el Gobierno Nacional presente a consideración del Congreso de la República, para incorporarla en la ley que adopte el Presupuesto General de Ingresos y Gastos para cada vigencia fiscal», y (iii) «[e]l costo de producción de los espacios […] será asumido por el partido o movimiento político con personería jurídica».

1. Por último, el artículo 5 de la de la Resolución 3941 de 2019 –que modificó artículo 15 de la Resolución 3134 de 2018– dispone que los partidos y movimientos políticos son responsables del contenido de los mensajes que difundan (en réplica y divulgación).

A. Procedimiento presupuestal para la apropiación de los recursos necesarios para garantizar el acceso a espacios adicionales en medios de comunicación para organización políticas declaradas en oposición

1. Al responder el auto de pruebas, el MHCP explicó que el CNE «no puede solicitar de forma directa al Ministerio de Hacienda y Crédito Público la inclusión de partidas presupuestales en el proyecto de ley del Presupuesto General de la Nación», porque, de conformidad con el artículo 47 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, «es la Registraduría Nacional del Estado Civil el órgano que es Sección Presupuestal y cabeza del Sector Administrativo Organización Electoral, que incluye al Consejo Nacional Electoral como unidad ejecutora. En consecuencia,

las necesidades de gasto del CNE se canalizan a través de la Registraduría Nacional del Estado Civil, y esta última [es] quien remite el Anteproyecto [de presupuesto al MHCP]»177. De tal manera que, «con base en los anteproyectos de presupuesto que presentan las entidades, se asignan los recursos consultando las disponibilidades fiscales existentes, en aplicación de las normas vigentes y los instrumentos establecidos para el efecto»178.

1. En cuanto al proceso de inclusión de apropiaciones para las secciones del Presupuesto General de la Nación, el MHCP señaló que su Dirección General del Presupuesto «expide todos los años una Circular Externa que contiene los criterios y procedimientos que deberán seguir los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación (PGN) para elaborar, presentar y justificar sus respectivos anteproyectos anuales de presupuesto de rentas y gastos para la vigencia fiscal siguiente. De conformidad con el Estatuto Orgánico del Presupuesto, estos anteproyectos se presentarán a las Comisiones Económicas del Senado de la República y de la Cámara de Representantes durante la primera semana del mes de abril»179.

1. Así, las entidades que son secciones del PGN deben acceder a la «sede electrónica» creada por la Dirección General del Presupuesto Público del MHCP para la recepción de los anteproyectos de presupuesto. A su vez, dichas entidades deben remitir «los formularios junto con los textos de justificación, bases legales y cálculo del Anteproyecto de Presupuesto de la vigencia a programar en el tiempo estipulado»180. Este proceso de remisión de los anteproyectos de presupuesto debe hacerse «antes de la primera semana del mes de abril»181. Los anteproyectos deben atender a «las metas, políticas y criterios de programación establecidos en el Marco de Gasto de Mediano Plazo»182.

1. Al agotar el procedimiento descrito, el Gobierno nacional tiene la capacidad para cumplir con el deber constitucional (artículo 346) de formular «anualmente el presupuesto de rentas y ley de apropiaciones, que será presentado al Congreso dentro de los primeros diez días de cada legislatura. El presupuesto de rentas y ley de apropiaciones deberá elaborarse,

presentarse y aprobarse dentro de un marco de sostenibilidad fiscal y corresponder al Plan Nacional de Desarrollo»183. En ese sentido, la Constitución prevé que el presupuesto constituye una obligación conjunta entre el gobierno –que elabora el proyecto de ley– y el Congreso de la República –que lo discute y lo aprueba.

1. La participación del Congreso en el Presupuesto General de la Nación tiene su fundamento en el principio de legalidad del gasto, en virtud del cual «corresponde al Congreso, como órgano de representación plural, decretar y autorizar los gastos del Estado, pues ello se considera un mecanismo necesario de control al Ejecutivo y una expresión inevitable del principio democrático y de la forma republicana de gobierno»184. En ese sentido, «el presupuesto es un mecanismo de racionalización de la actividad estatal, y en esa medida cumple funciones redistributivas, de política económica, planificación y desarrollo, todo lo cual explica que la Carta ordene que el presupuesto refleje y se encuentre sujeto al plan de desarrollo (CP arts. 342 y 346)» 185. Esto porque «el presupuesto es […] un instrumento de gobierno y de control en las sociedades democráticas, ya que es una expresión de la separación de poderes y una natural consecuencia del sometimiento del Gobierno a la ley, por lo cual, en materia de gastos, el Congreso debe autorizar cómo se deben invertir los dineros del erario»186.

1. A su vez, la Corte ha explicado que la Constitución distribuyó las competencias para elaborar y aprobar el presupuesto, así: «[d]e una parte, al Gobierno nacional, como titular de la iniciativa legislativa exclusiva en materia presupuestal, se le asignan las competencias relacionadas con: (i) la elaboración y formulación anual del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones; (ii) la presentación del proyecto de presupuesto ante el Congreso; y (iii) la emisión de conceptos previos y vinculantes sobre las propuestas de modificación que plantee el Congreso en relación con el aumento de los cómputos de las rentas, las partidas, los recursos del crédito y los recursos provenientes del balance del Tesoro»187.

1. Por su parte, al Congreso de la República le corresponde: «(i) establecer las rentas

nacionales y fijar los gastos de la administración mediante la expedición del Presupuesto General de Rentas y Ley de Apropiaciones; (ii) proponer el aumento de los cómputos de las rentas, de los recursos del crédito y de los provenientes del balance del Tesoro (con el concepto previo y favorable suscrito por el ministro del ramo); (iii) aumentar las partidas del proyecto de presupuesto de gastos e incluir nuevas partidas (con la aceptación escrita del ministro del ramo); (iv) eliminar o reducir partidas de gastos propuestas por el Gobierno, con algunas excepciones; y (v) aprobar la creación de nuevas rentas o la modificación de las existentes»188.

1. En su respuesta, el MHCP enfatizó en que la formulación del presupuesto para cada vigencia fiscal está sujeta a normas orgánicas que «establece[n] la "Regla Fiscal", cuya finalidad es la sostenibilidad de las finanzas del Estado y se convierte en un parámetro infranqueable para el ejercicio presupuestal, que debe ser consistente con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Plan Financiero»189. También destacó que las asignaciones presupuestales no son discrecionales, sino que «obedece[n] a los mandatos legales establecidos en la Constitución Política de Colombia y el Estatuto Orgánico de Presupuesto – EOP y sus decretos reglamentarios». En consecuencia, la incorporación de los gastos de las entidades que conforman el Presupuesto General de la Nación se encuentra supeditada a190:

i. La disponibilidad de recursos públicos que permitan financiar el gasto, de acuerdo con lo estipulado en el Artículo 47 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, Decreto 111 de 1996.

ii. El Marco Fiscal de Mediano Plazo que contiene el Plan Financiero, según lo dispuesto en el artículo 7 del Decreto 111 de 1996 que debe considerar las previsiones de ingresos, gastos, déficit y su financiación compatible con el Programa Anual de Caja y las Políticas Cambiaria y Monetaria.

iii. La Ley de Regla Fiscal, Ley 1473 de 2011, modificada por el artículo 60 de la Ley 2155 de 2021, cuya finalidad es mantener la sostenibilidad de las finanzas del Estado.

1. Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que el marco fiscal de mediano plazo (MFMP), contenido en la Ley 819 de 2003191 es «un instrumento de planeación financiera que contiene un recuento del comportamiento de la economía del país en el año anterior, establece las metas macroeconómicas anuales a un horizonte de 10 años y define la hoja de ruta para alcanzarlas, con base en análisis y proyecciones de las principales variables macroeconómicas»192. Así, el MFMP «constituye un referente para la estructuración, discusión y aprobación del Presupuesto General de la Nación, y de cualquier otro proyecto de ley que contemple erogaciones con recursos públicos o beneficios tributarios»193. Por su parte, de conformidad con el artículo 5º de la Ley 1473 de 2011 (modificado por el artículo 60 de la Ley 2155 de 2021), la regla fiscal, prevista busca «asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas, de tal forma que no se supere el límite de deuda».

1. El Acto Legislativo 3º de 2011 modificó el artículo 334 de la Constitución Política para incluir el criterio orientador de la sostenibilidad fiscal194, que la Corte ha definido como «la capacidad de un gobierno de hacer frente a sus obligaciones de pago y de mantener la estabilidad macroeconómica. Específicamente, se ha señalado que este criterio tiene como fin disciplinar las finanzas públicas para reducir el déficit fiscal limitando la diferencia entre los ingresos nacionales y el gasto público»195. La Corte ha aclarado que la sostenibilidad fiscal «no es un principio constitucional, sino una herramienta para la consecución de los fines del [Estado Social y Democrático de Derecho]»196 que «opera como un criterio orientador de carácter exclusivamente instrumental que orienta a las ramas del poder público para la realización de los fines del Estado Social de Derecho»197. En otras palabras, la aplicación del criterio de la sostenibilidad fiscal está subordinada «a la satisfacción de los fines constitucionales que identifican al citado modelo [de Estado Social de Derecho]»198.

1. Así, el parágrafo del artículo 334 de la Constitución Política, en los términos en que fue modificado por el Acto Legislativo 3° de 2011, establece que, al interpretar su contenido normativo, «bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos

fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva»199.

1. En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que el criterio de la sostenibilidad fiscal encuentra sus límites en los derechos fundamentales, en tanto buscan «preservar las reivindicaciones inherentes y esenciales para la defensa de la dignidad humana», y en el gasto público social, dirigido a solucionar «necesidades insatisfechas en salud, educación, agua potable y saneamiento ambiental»200. En consecuencia, «en caso de conflicto entre la aplicación del citado criterio y la consecución de los mandatos derivados de los referidos límites, siempre prevalecerá la aplicación de los segundos»201.

1. En tales términos, la adopción del Presupuesto General de la Nación es un proceso complejo que requiere la colaboración armónica del Gobierno nacional y del Congreso de la República. Esta confluencia de competencias no es por simple conveniencia, sino que responde a poderosas razones constitucionales. De un lado, la discusión y aprobación por parte del Congreso de la República garantiza el principio de legalidad y este está íntimamente relacionado con el funcionamiento del sistema democrático y, de otro lado, el análisis económico preciso que ofrece el MHCP es indispensable para asegurar el uso razonable de los recursos (escasos) del Estado. Esta labor debe estar orientada hacia la sostenibilidad fiscal, pero sin nunca sacrificar «la primacía del gasto público social y la intangibilidad de los derechos fundamentales»202.

I. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

1. En atención a las consideraciones precedentes y para resolver el problema jurídico planteado, la Sala (i) expondrá las actuaciones relativas a la garantía prevista por el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018 que han sido adelantadas por las entidades accionadas y vinculadas y, en seguida, (ii) analizará si tales actuaciones respetaron o si por el contrario vulneraron el derecho a la oposición política y, en particular, la garantía prevista en la norma

referida. De esta manera, la Sala formulará el remedio judicial pertinente.

A. Actuaciones relativas a la garantía prevista por el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018, adelantadas por las entidades accionadas y vinculadas

1. El CNE, la RNEC, el MHCP y la CRC han informado, tanto a los jueces de instancia, como a la Corte Constitucional sobre las acciones que han adelantado para dar cumplimiento a lo previsto por el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018. En cuanto a la información aportada al juez de tutela de primera instancia, en el acápite de antecedentes de esta providencia (supra 14) quedó reseñado que, el 16 de mayo de 2019, la Asesoría de Inspección y Vigilancia presentó a la Asesoría Administrativa, ambas del CNE, la justificación jurídica, técnica y económica del dinero que estimaba necesario adicionar al presupuesto de 2019 y al proyecto de presupuesto para la vigencia 2020, con el fin de cumplir con lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018, así: $174.073.313.755 para 2019 y $298.411.395.008 para 2020203.

1. La anterior solicitud fue remitida al MHCP por medio de la RNEC. Así, mediante oficio de 31 de julio de 2019, la RNEC remitió a la Asesoría de Inspección y Vigilancia del CNE el oficio de la misma fecha emitido por el MHCP, por el cual indicó que (i) el CNE no solicitó recursos para el cumplimiento del artículo 13 de la ley 1909 de 2018 para el presupuesto de 2020; (ii) el total de los recursos solicitados representan el 110% de los recursos destinados a la financiación de los 16 partidos y movimientos políticos con personería jurídica existentes y el 139% de los recursos para la adquisición de bienes y servicios del CNE, y (iii) no existen recursos disponibles en el PGN que permitan acceder a la solicitud204.

1. El 27 de octubre de 2022, se llevó a cabo una reunión entre funcionarios del CNE, la CRC, RTVC y el Ministerio de Tecnologías de la Información y Telecomunicaciones, en la cual concluyeron que no existe presupuesto para financiar los espacios previstos por el artículo 13

de la Ley 1909 de 2018. Además, a pesar de que la CRC, RTV y Mintic explicaron que no tienen competencia para asignar presupuesto para el fin en cuestión, el CNE manifestó que les propuso «pensar en una medida, alianza o posición para darle solución a esta problemática»205.

1. En sede de revisión, el CNE informó que:

i. El 22 de marzo de 2023, la presidenta del CNE remitió a la RNEC el anteproyecto de presupuesto para 2024, en el que incluyó el valor de $295.909.478.310 para el Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales (FNFPCE), dentro del cual $ 3.795.019.972 son por concepto del «Estatuto de la Oposición» que corresponde al valor solicitado para este mismo fin en el 2023 más el aumento del IPC que se estima para el próximo año206.

ii. El 10 de mayo de 2023, «la Asesoría Administrativa envió mediante correo electrónico a la Registraduría Nacional del Estado Civil oficio CNE-AA-0313- 23 de fecha 24 de abril de 2023 […], solicitud de recursos adicionales con el fin de disponer de los recursos necesarios para la implementación del Estatuto de la Oposición de que trata la Ley 1909 del 9 de julio de 2018, a fin de ser tramitado ante la Dirección General de Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público»207.

iii. El 29 de mayo de 2023, «la Gerente Administrativa y Financiera de la Registraduría Nacional del Estado Civil – RNEC remitió solicitud de adición de recursos en el presupuesto de gastos de funcionamiento del Consejo Nacional Electoral para la implementación del Estatuto de la Oposición de que trata la Ley 1909 del 9 de julio de 2018, a la Directora General del Presupuesto Público Nacional Ministerio de Hacienda y Crédito Público»208. La adición solicitada fue de $150.772.503.900.

1. A su vez, el MHCP informó que, mediante oficio del 13 de junio de 2023, respondió a la solicitud del 29 de mayo de 2023 remitida por la RNEC para la «adición de recursos en el presupuesto de gastos de funcionamiento del Consejo Nacional Electoral para la

implementación del Estatuto de la Oposición de que trata la Ley 1909 del 9 de julio de 2018»209. En ese oficio, el MHCP, además de recordar el trámite para las apropiaciones presupuestales, señaló que «la Organización Electoral no incluyó en el anteproyecto de presupuesto para la vigencia 2023 solicitud de recursos para los conceptos que detalla en esta solicitud, y una adición al presupuesto actual implica autorización del Congreso de la República, mediante Ley»210.

1. El MHCP resaltó que la adición solicitada para el 2023 «representa el 165% del presupuesto total del CNE y el 184% del presupuesto dirigido a la financiación estatal de la totalidad de los partidos y movimientos políticos que se encuentra programado en el presupuesto de la Registraduría Nacional del Estado Civil»211. Así, concluyó que «los recursos solicitados ($150,7 mil millones) para el acceso a medios de comunicación social del Estado de algunos partidos o movimientos políticos que se declararon en oposición al gobierno nacional, desbordan las proyecciones de gasto de mediano plazo que se tienen para la Organización Electoral»212.

1. Por último, el MHCP señaló «la Organización Electoral (RNEC-CNE) en uso de su autonomía presupuestal, puede priorizar y comprometer su presupuesto para dar cumplimiento a sus obligaciones, dentro de las cuales se encuentran los gastos ordenados por la Ley 1909 de 2018». Al tiempo que indicó que dicha organización no justificó la necesidad de los recursos adicionales solicitados y que esa organización es la que «debe informar de acuerdo con los recursos asignados en su presupuesto el cubrimiento de dichos gastos»213.

1. En tales términos, la Sala advierte que el CNE, por medio de la RNEC, remitió al MHCP solicitudes de adiciones presupuestales para el 2019 y para 2023 con el fin de contar con los recursos necesarios para cumplir con el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018. Asimismo, para la vigencia 2020 solicitó la inclusión de un rubro para este fin, pero de manera extemporánea, pues lo hizo mucho después de la entrega del anteproyecto de presupuesto para tal vigencia. Finalmente, el CNE indicó que incluyó dentro de su anteproyecto para 2024

recursos para la financiación del Estatuto de la Oposición, pero sin prever un rubro específico para cubrir los costos de los espacios adicionales en medios de comunicación para la oposición214, de allí que la RNEC hubiese informado a la Corte que «no recibió solicitud de apropiación de recursos en el anteproyecto de presupuesto para la Organización Electoral para las vigencias fiscales 2022, 2023 y 2024 destinados a cumplir con el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018».

A. Análisis de la vulneración del derecho a la oposición política en el presente asunto

1. Ahora bien, luego de reiterar la jurisprudencia constitucional sobre el contenido, alcance e importancia del derecho a la oposición política, así como las actuaciones adelantadas por las entidades accionadas y vinculadas a este proceso, es necesario delimitar en qué consistió la vulneración que generó el daño consumado, las responsabilidades de las entidades involucradas y, por último, los remedios a adoptar para evitar que continúe el incumplimiento del artículo 13 de la Ley 1909 de 2018 que, a su vez, implica el desconocimiento del artículo 112 constitucional y del Acuerdo Final.

1. Vulneración del derecho a la oposición política. La Sala encuentra que, desde la entrada en vigor del Estatuto de la Oposición y hasta la fecha, no se ha materializado el acceso a espacios adicionales en medios de comunicación por parte de los partidos y movimientos políticos declarados en oposición, en los términos previstos por el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018. Como se explicó (supra 92 a 102), esta garantía es reconocida constitucionalmente (artículo 112 de la C.P.) como un derecho de los partidos y movimientos declarados opositores, por lo que su desconocimiento implica la vulneración al derecho fundamental a la oposición política.

1. Esta grave situación ha sido señalada por la Procuraduría General de la Nación, al desarrollar su labor de seguimiento del cumplimiento del Estatuto de la Oposición215. Esta

entidad ha insistido en señalar que no se han asignado los espacios en medios de comunicación en cuestión a las organizaciones políticas declaradas en oposición216. En este sentido, en el tercer informe al Congreso de la República sobre el seguimiento a los derechos establecidos en la Ley 1909 de 2018, la Procuraduría General de la Nación informó que «[d]espués de tres años de adoptado el Estatuto de la Oposición Política, aún el CNE no ha logrado garantizar el derecho que tienen las organizaciones políticas declaradas en oposición a acceder a espacios adicionales en los medios de comunicación del Estado y los que hacen uso del espectro electromagnético, debido a que no se han asignado los recursos para dar cumplimiento al artículo 13 de la Ley 1909 de 2018 y al artículo 2 de la Resolución 3941 de 2019 del CNE»217. Así mismo lo expuso la Procuraduría en su cuarto informe, presentado en noviembre de 2022.

1. Como quedó expuesto, la no asignación de los espacios adicionales en medios de comunicación a las organizaciones políticas declaradas en oposición al Gobierno nacional implica un daño consumado, debido a la vulneración del derecho a la oposición política, no solo del partido accionante, sino también de aquellos partidos y movimientos políticos que están en su misma situación; puesto que desde la entrada en vigor de la Ley 1909 de 2018 no se ha materializado la garantida regulada por el artículo 13 de esta ley.

1. De acuerdo con la información recaudada en este proceso, el incumplimiento del deber de asignar los espacios adicionales en medios de comunicación a los partidos y organizaciones políticas declaradas en oposición se debe a que no se han apropiado los recursos necesarios para cubrir los costos que implica el acceso a los espacios adicionales en medios de comunicación para las organizaciones políticas opositoras. Por lo tanto, la vulneración del derecho fundamental en cuestión se predica no solo respecto del partido accionante, sino de todos los partidos y movimientos políticos declarados en oposición al Gobierno nacional (supra 38 a 39).

1. Como quedó expuesto (supra 104 a 106), el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018 (Estatuto

de la Oposición Política), de un lado, desarrolló el artículo 112 de la Constitución Política, que reconoce el acceso a medios de comunicación del Estado o que hacen uso del espectro electromagnético como uno de los derechos de los partidos y movimientos políticos declarados en oposición y, de otro, cumplió con lo pactado en el Acuerdo Final. En cuanto a la financiación de estos espacios, el referido artículo 13 dispuso que (i) «[e]l costo de los espacios será asumido con cargo al Presupuesto General de la Nación, para lo cual se apropiarán anualmente las partidas necesarias» y (ii) «[p]ara las concesiones o títulos que se asignen, renueven o prorroguen a partir de la vigencia de esta ley, los tiempos necesarios para el cumplimiento de lo aquí ordenado constituye una obligación especial del servicio a cargo de los concesionarios u operadores»218.

1. En tales términos, el legislador estatutario previó que los costos de los espacios adicionales en medios de comunicación del Estado y que usen el espectro electromagnético inicialmente sería asumido por el Presupuesto General de la Nación, pero luego, cuando las concesiones o títulos para los medios de comunicación sean asignados, renovados o prorrogados desde el 20 de julio de 2018219, los medios de comunicación deberán otorgar los espacios a los que se refiere el artículo 13 del Estatuto de la Oposición sin recibir contraprestación por parte del Estado, porque estos espacios «constituyen una obligación especial del servicio a cargo de los concesionarios u operadores» (supra 103). En este sentido, los medios de comunicación tienen la obligación de permitir el acceso a las organizaciones políticas en oposición a los espacios que les sean asignados por el CNE, ya sea que reciban una remuneración como contraprestación o que constituya una obligación especial en los términos de la sección f) del artículo 13 de la Ley 1909 de 2018.

1. Así las cosas, la inclusión en el Presupuesto General de la Nación de partidas presupuestales para pagar los espacios adicionales en medios de comunicación para la oposición política es una condición indispensable para materializar la garantía legal y constitucional de la oposición. Por lo que, al no efectuarse, se imposibilita la materialización de la garantía a que se refiere el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018.

1. Inadmisibilidad de actitudes pasivas o dilatorias frente a la protección y garantía del

derecho a la oposición. La Corte considera que las autoridades estatales encargadas de materializar las garantías que la Constitución Política (artículo 112) otorga a las organizaciones políticas que ejercen el derecho fundamental a la oposición deben actuar de manera diligente y eficiente para asegurar su cumplimiento. Esto, debido a la importancia estructural que tiene el ejercicio de la oposición política para el adecuado funcionamiento de la democracia y al carácter expansivo del principio democrático (supra 92 a 99), De lo contrario, entraríamos en un círculo vicioso: el vencedor en las elecciones y que, por ende, detenta el poder político impide que el vencido, que ejerce la oposición política, cuente con las garantías que la Constitución y la ley estatutaria le ofrecen para el desarrollo de su labor, fundamental para la democracia; de tal manera que, al invertirse los resultados de las elecciones en comicios futuros, el anterior opositor y, ahora gobernante, replicará la exclusión que sufrió. La Corte Constitucional no pude, de ninguna manera, tolerar este tipo de comportamientos que llevan al fracaso de la democracia como mecanismo para superar las diferencias y buscar el bien común.

1. En relación con la garantía de acceso a espacios adicionales en medios de comunicación del Estado y que hacen uso del espectro electromagnético, es importante destacar que existe un «título de gasto complejo» que hace inadmisible las actitudes pasivas o dilatorias por parte de las entidades que tienen la responsabilidad de asegurar su materialización. En efecto, como se ha señalado de manera reiterada en esta providencia y en la jurisprudencia constitucional, el acceso a los medios de comunicación es una garantía de la oposición que tiene fundamento constitucional (artículo 112) y, gracias a los compromisos adquiridos en el Acuerdo Final, fue desarrollada por el legislador estatutario, mediante el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018. En consecuencia, el título del gasto que sustenta la apropiación de partidas en la ley del Presupuesto General de la Nación es «complejo» en la medida en que está conformado por (i) el artículo 112 de la Constitución Política, (iii) el Acuerdo Final y (iii) el artículo 13 de la Ley Estatutaria 1909 de 2018. De tal suerte que, la Corte Constitucional concluye que la inclusión de recursos en el Presupuesto General de la Nación para la materialización de esta garantía es inexcusable.

1. Lo anterior, máxime porque, como quedó expuesto, la sostenibilidad fiscal no es un principio constitucional que pueda oponerse a la garantía de los derechos fundamentales, como lo es el derecho a la oposición política. Esto, sin perjuicio de que deba hacerse una destinación eficiente de los recursos disponibles para la protección de esta garantía y de que el CNE deba hacer un cálculo mesurado que se vea reflejado en la solicitud de una suma razonable y proporcionada, para lo cual debe apoyarse en las entidades con conocimientos especializados y experiencia en procesos similares, como la CRC.

1. En este contexto, es importante reiterar que todas las autoridades estatales, dentro de las que por supuesto están el CNE y el MHCP, tienen el deber de cumplir de buena fe el Acuerdo Final. Como se explicó, la Ley 1909 de 2018 corresponde al Estatuto de la Oposición y fue aprobada mediante el procedimiento legislativo especial para la paz previsto por el Acto Legislativo 01 de 2016 con el fin de «facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y duradera» (supra 104 a 105).

1. Al respecto, el Acto Legislativo 02 de 2017 dispuso que «[l]as instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final [para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera]. En consecuencia, las actuaciones de todos los órganos y autoridades del Estado, los desarrollos normativos del Acuerdo Final y su interpretación y aplicación deberán guardar coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final»220.

1. En la Sentencia SU-150 de 2021, la Corte explicó que «[e]l cumplimiento de buena fe no implica la alteración de las competencias constitucionales y legales de las autoridades constituidas; su objetivo, por el contrario, se traduce “en el compromiso de contribuir efectivamente a la realización y cumplimiento del Acuerdo Final, siempre bajo el principio de supremacía constitucional. Este compromiso de implementar de buena fe excluye que, en

relación con el Acuerdo de Paz, se adopten medidas que no tengan como propósito su implementación y desarrollo normativo”»221. Así, las autoridades están llamadas a «actuar de forma armónica y coordinada para cumplirlo de buena fe en su integridad, esto es, para respetar la voluntad de las partes signatarias» y, aunque «gozan de autonomía y de un margen de apreciación para elegir los medios más apropiados que permitan desarrollar el Acuerdo Final, se deben excluir y corregir las medidas que no logren el propósito de su implementación, que pongan en riesgo el logro de la paz y que terminen en un desconocimiento de lo pactado»222.

1. En consecuencia, las autoridades accionadas y vinculadas al presente proceso, así como esta Corte, deben actuar de manera diligente y eficiente para asegurar el cumplimiento y materialización del acceso a los medios de comunicación por parte de los partidos y movimientos políticos declarados en oposición, como parte del deber de cumplir de buena fe el Acuerdo Final para la Paz.

1. Análisis de las actuaciones de las entidades accionadas. De acuerdo con la información recaudada en este proceso de tutela, tanto en primera instancia como en sede de revisión, el CNE no solicitó de manera oportuna la inclusión en el Presupuesto General de la Nación los recursos necesarios para cumplir con la garantía prevista por el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018. Al respecto, el artículo 12 de la Resolución 3134 de 2018, modificado por el artículo 2 de la Resolución 3941 de 2019, ambas del CNE, establece que esta entidad debe, «en cada anualidad, […] hacer la solicitud respectiva a través de la Asesoría Administrativa ante el MHCP, el que deberá incluirla en el proyecto de presupuesto que el Gobierno Nacional presente a consideración el Congreso, para incorporarla en la ley que adopte el Presupuesto para cada vigencia fiscal». A pesar de esto, como lo explicó el MHCP, el CNE no puede hacer dicha solicitud presupuestal de manera directa, porque no es Sección en el Presupuesto General de la Nación, por lo que debe hacerlo por medio de la RNEC.

1. Es decir, el CNE debe remitir a la RNEC el anteproyecto de su presupuesto, en el que debe

estar especificado y justificado el rubro necesario para cumplir con el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018 y, a su vez, la RNEC debe incluir los recursos indicados por el CNE dentro del anteproyecto de presupuesto de la Organización Electoral que debe remitir al MHCP antes de la primera semana de abril de cada año (supra 31), para que este ministerio lo tenga en cuenta en la elaboración del proyecto de ley del presupuesto de rentas y recursos de capital y de apropiaciones. Como el MHCP le explicó al CNE en sus respuestas, la solicitud extemporánea de apropiaciones presupuestales no es fácil de superar, debido a que (i) la elaboración del proyecto de ley de presupuesto es un proceso complejo que involucra a varias entidades y que supone esfuerzos humanos importantes y, (ii) luego de aprobada la ley del presupuesto, se requiere una nueva ley para efectuar adiciones.

1. En el presente asunto, la Sala observa que el CNE efectuó solicitudes presupuestales extemporáneas que, en algunos casos, solo podían llevarse a cabo mediante una ley que adicionara el Presupuesto General de la Nación. Por su parte, el MHCP se limitó a responder a la organización electoral, en cabeza de la RNEC, que las solicitudes del CNE fueron extemporáneas y resultaban desproporcionadas. Al respecto, la Sala considera que el MHCP ha podido requerir al CNE, por intermedio de la RNEC, para que incluyera dentro de su anteproyecto de presupuesto el rubro necesario para cumplir con la garantía desarrollada por el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018, de tal manera que quedara incluida en el proyecto de ley del Presupuesto General de la Nación.

1. En otras palabras, el CNE no podía limitarse a hacer solicitudes presupuestales extemporáneas y, además, al recibir el llamado de atención de parte del MHCP sobre la desproporción de la cifra solicitada, ha debido esforzarse por realizar un cálculo razonable que asegurara un mínimo de cumplimiento de la garantía en cuestión. De igual forma, el MHCP no podía limitarse a señalar lo extemporáneo de la solicitud o lo alto de la cifra, sino, en su lugar, adoptar medidas conducentes a asegurar la inclusión de alguna partida presupuestal en el proyecto de ley del Presupuesto General de la Nación para que esta pudiera ser objeto de debate por parte del Congreso de la República.

1. A manera de ilustración, el CNE debe evitar calcular la suma necesaria para cumplir con el

artículo 13 de la Ley 1909 de 2018 teniendo en cuenta a la totalidad de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, simplemente porque el artículo 6 de la Ley 1909 de 2018 permite a las organizaciones políticas «por una sola vez y ante la autoridad electoral, modificar su declaración política durante el periodo de gobierno»223. Esta manera de hacer el cálculo puede representar un aumento innecesario de los recursos solicitados y no corresponde a una interpretación correcta del artículo 13 de la Ley 1909 de 2018. Esto es así, porque el Estatuto de la Oposición previó 30 minutos mensuales en cada medio de comunicación, para la oposición política, mas no para cada partido y movimiento político declarado en oposición. Este tipo de imprecisiones deben ser evitadas. De igual forma, el CNE debe tener en cuenta que, en virtud de la sección f) del referido artículo 13, los tiempos necesarios para el cumplimiento de lo allí ordenado constituyen una obligación especial del servicio a cargo de los concesionarios u operadores cuyas concesiones o títulos se asignen, renueven o prorroguen a partir de la entrada en vigor de la Ley 1909 de 2018.

1. Por último, contrario a lo sostenido por el accionante en su escrito de tutela, la Sala no advierte que la vulneración del derecho a la oposición se hubiere causado, al menos en parte, por la falta de reglamentación por parte del CNE. Esto, por cuanto el CNE expidió la Resolución 3134 de 2018, modificada por la Resolución 3941 de 2019, que, en su artículo 12, reglamentó lo concerniente al artículo 13 de la Ley 1909 de 2018. Ahora bien, el CNE podría reglamentar otros asuntos que considere necesarios y pertinentes para la adecuada y mejor garantía del derecho al acceso a espacios adicionales en medios de comunicación del Estado y que hacen uso del espectro electromagnético por parte de partidos y movimientos políticos declarados en oposición. No obstante, la Corte encuentra que la reglamentación expedida hasta el momento por el CNE contiene los elementos básicos necesarios para el cumplimiento de la garantía en cuestión.

1. Análisis de las actuaciones de las entidades vinculadas. En primer lugar, la Sala observa que la RNEC se limitó a remitir, dentro de un término razonable, al MHCP los anteproyectos de presupuesto y solicitudes presupuestales enviados por el CNE. En segundo lugar, la CRC ha insistido en que no tiene competencia en el proceso de apropiación presupuestal ni

tampoco depende de ella la asignación de los espacios especiales en medios de comunicación para la oposición, sino que «solo constituye un apoyo técnico del CNE en la determinación de la duración, frecuencia y fechas de emisión de [esos] espacios»224.

1. Es verdad que ninguna de estas dos entidades son las responsables directas de la apropiación presupuestal ni de la asignación de los espacios especiales en medios de comunicación para la oposición. Sin embargo, en contraste con el comportamiento desplegado por estas entidades, la Corte considera que tienen el deber de adelantar las gestiones presupuestales y administrativas, en el marco de sus competencias, para contribuir al cumplimiento de la garantía reconocida por el artículo 112 constitucional y desarrollada por el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018. Por ejemplo, la RNEC habría podido constatar si en el anteproyecto de presupuesto remitido por el CNE está incluido un rubro para garantizar el derecho en cuestión o, de ser necesario, hacer los traslados presupuestales dentro del «sector electoral» para destinar recursos a cubrir los costos en que deba incurrirse para cumplir con lo dispuesto por los artículos 112 de la Constitución y 13 de la Ley 1909 de 2018.

1. En consecuencia, esta Corte ordenará al CNE, a la RNEC, al MHCP y a las demás entidades concernidas, como por ejemplo la CRC, que, en el ámbito de su competencias, adelanten las gestiones administrativas y presupuestales, para el cumplimiento de las medidas que se ordenen en esta sentencia en los términos de los artículo 112 de la Constitución Política y 13 de la Ley 1909 de 2018.

A. Remedio judicial

1. La Sala considera necesario ordenar al CNE que asigne de manera inmediata al partido Centro Democrático los espacios adicionales en medios de comunicación social del Estado y los que hacen uso del espectro electromagnético, de acuerdo con lo previsto en los artículos

112 de la Constitución Política y 13 de la Ley 1909 de 2018. La acción de tutela sub judice fue presentada por el partido Centro Democrático cuya declaración de oposición política al Gobierno nacional fue registrada por el CNE el 24 de agosto de 2022. Sin embargo, como se expuso en el acápite B de esta providencia, al no haberse apropiado los recursos necesarios para el pago de dichos espacios, ninguna organización política opositora ha podido acceder a ellos al momento de esta providencia. Esta situación tiene la capacidad de afectar el ejercicio del derecho fundamental a la oposición por parte de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que, igual que el partido accionante, se declaren en oposición al Gobierno nacional; por lo tanto, esta Corte ordenará extender los efectos de esta providencia a tales partidos y movimientos políticos.

1. De igual forma, esta Corte ordenará al MHCP que, para efectos de transparencia, incluya en el proyecto de ley de presupuesto de cada anualidad, de manera desagregada las apropiaciones presupuestales para el cumplimiento de la Ley 1909 de 2018. Para que, de esta manera, en el Congreso de la República pueda darse la discusión abierta y transparente sobre la definición del monto a incluir, a la luz de la garantía del derecho a la oposición política y su importancia para la democracia. Lo anterior, con fundamento en los principios democrático y de legalidad, así como en las funciones que la Constitución asignó al Congreso de la República en el proceso de aprobación del Presupuesto General de la Nación (supra 125 y 127).

1. Así mismo, esta Corte ordenará al CNE, a la RNEC, al MHCP y demás autoridades concernidas que, en el ámbito de sus competencias, adelanten las gestiones administrativas y presupuestales, para el cumplimiento de esta sentencia en los términos de los artículos 112 de la Constitución Política y 13 de la Ley 1909 de 2018.

1. Por último, debido a la gravedad de la vulneración del derecho a la oposición política constatada en el presente asunto y a los efectos que esto puede tener para el adecuado funcionamiento de la democracia, la Sala estima pertinente compulsar copia de esta

providencia a la Procuraduría General de la Nación para que, dentro de sus competencias, investigue si la conducta de los miembros del CNE, del MHCP y demás autoridades responsables, constituye una falta disciplinaria. Esto, sin perjuicio de que la Procuraduría General de la Nación continúe haciendo seguimiento al cumplimiento de los derechos reconocidos en el Estatuto de la Oposición225 y, de contera, a lo ordenado por esta providencia.

A. Síntesis de la decisión

1. Por medio de su representante legal, el Partido Político Centro Democrático presentó acción de tutela en contra del Consejo Nacional Electoral y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En su escrito de tutela, el partido accionante destacó que, el 8 de agosto de 2022, radicó ante el Consejo Nacional Electoral su declaración política de oposición frente al Gobierno nacional y que, mediante la Resolución 4488 de 2022, el Consejo Nacional Electoral formalizó esta declaración política. Sin embargo, consideró vulnerado su derecho a la oposición política, debido a que las entidades accionadas no han garantizado su derecho de acceso a los espacios adicionales en medios de comunicación social del Estado y los que hacen uso del espectro electromagnético, de acuerdo con lo previsto por los artículos 112 de la Constitución Política y 13 del Estatuto de la Oposición (Ley 1909 de 2018).

1. Entre otros aspectos, el partido accionante señaló que las autoridades accionadas habrían incumplido con el literal (e) del artículo 13 de la Ley 1909 de 2018, que dispone que el costo de estos espacios en medios de comunicación «será asumido con cargo al Presupuesto General de la Nación, para lo cual se apropiarán las partidas necesarias». Al resolver la acción de tutela, tanto el Juzgado 23 Laboral de Circuito de Bogotá, en primera instancia, como la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, en segunda instancia, declararon su improcedencia.

1. Al estudiar el caso, en primer lugar, la Sala Plena delimitó el asunto a resolver en el sentido de que el asunto versa sobre una posible grave violación al derecho a la oposición política del partido accionante y de las demás organizaciones políticas que, como este, se declaren en oposición al Gobierno nacional. Asimismo, la Sala advirtió que el objetivo último de la acción de tutela es lograr el acceso a los espacios adicionales en medios de comunicación, en los términos previstos por el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018. Por lo tanto, la reclamación del partido accionante sobre la falta de apropiación presupuestal es instrumental a ese objetivo.

1. En atención a los antecedentes reseñados en esta providencia, la Sala estudió la existencia de carencia actual de objeto y concluyó que esta se configuró por daño consumado. Esto, por cuanto, pese a que el CNE reconoció la declaración de oposición del partido accionante frente al Gobierno nacional el 24 de agosto de 2022, a la fecha de esta providencia, el Centro Democrático no ha accedido a los espacios adicionales en medios de comunicación del Estado y que hacen uso del espectro electromagnético. Ante la existencia de un daño consumado y a la gravedad de la situación para el sistema democrático, la Sala consideró necesario emitir un pronunciamiento de fondo.

1. Tras constatar que la acción de tutela satisface los requisitos de procedibilidad, la Sala se planteó el siguiente problema jurídico: ¿El CNE y el MHCP vulneraron el derecho a la oposición política de los partidos y movimientos políticos que se han declarado en oposición al Gobierno nacional, al no adelantar las actuaciones necesarias para apropiar los recursos requeridos para garantizar el acceso de estas organizaciones políticas a espacios especiales en medios de comunicación, de acuerdo con lo previsto por los artículos 112 de la Constitución Política y 13 del Estatuto de la Oposición?

1. Para solucionar el problema jurídico propuesto, la Sala reiteró la jurisprudencia constitucional sobre el derecho fundamental a la oposición política y la garantía de acceso a espacios adicionales en medios de comunicación para organizaciones políticas declaradas en

oposición, reiteración de jurisprudencia, y explicó el procedimiento presupuestal para la apropiación de los recursos necesarios para garantizar el acceso a espacios adicionales en medios de comunicación para organización políticas declaradas en oposición.

1. Asimismo, expuso las actuaciones relativas a la garantía prevista por el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018 que han sido adelantadas por las entidades accionadas y vinculadas y analizó si tales actuaciones vulneraron el derecho a la oposición política y, en particular, la garantía prevista en la norma referida. Al respecto, la Sala encontró que desde la entrada en vigor del Estatuto de la Oposición y hasta la fecha, no se ha materializado el acceso a espacios adicionales en medios de comunicación por parte de los partidos y movimientos políticos declarados en oposición, en los términos previstos por el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018; situación que ha sido señalada por la Procuraduría General de la Nación.

1. En este sentido, la Corte concluyó que son inadmisibles las actuaciones pasivas o dilatorias por parte de las autoridades que tienen a su cargo la materialización de las garantías previstas por el artículo 112 de la Constitución Política y que fueron desarrolladas por el Estatuto de la Oposición. Además, en tanto autoridades estatales, tienen del deber de cumplir de buena fe el Acuerdo Final. En consecuencia, la Corte señaló las actuaciones de las entidades concernidas en este asunto que no contribuyeron al efectivo cumplimiento de la garantía del artículo 13 del Estatuto de la Oposición, por ejemplo, el hecho de que el CNE no hubiese solicitado de manera oportuna los recursos necesarios para tal fin, mediante su inclusión en el anteproyecto de presupuesto que debe entregar al MHCP por intermedio de la RNEC.

1. Como remedio judicial a la grave vulneración del derecho fundamental a la oposición política, la Corte consideró necesario ordenar al CNE que asigne de manera inmediata al partido Centro Democrático los espacios adicionales en medios de comunicación social del Estado y los que hacen uso del espectro electromagnético, de acuerdo con lo previsto en los artículos 112 de la Constitución Política y 13 de la Ley 1909 de 2018. Debido a que esta

situación tiene la capacidad de afectar el ejercicio del derecho fundamental a la oposición por parte de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que, igual que el partido accionante, se declaren en oposición al Gobierno nacional; la Corte consideró necesario extender los efectos de esta providencia a tales partidos y movimientos políticos.

1. De igual forma, esta Corte encontró necesario ordenar al MHCP que, para efectos de transparencia, incluya en el proyecto de ley de presupuesto de cada anualidad, de manera desagregada las apropiaciones presupuestales para el cumplimiento de la Ley 1909 de 2018. Así mismo, la Corte estimó pertinente ordenar al CNE, a la RNEC, al MHCP y demás autoridades concernidas que, en el ámbito de sus competencias, adelanten las gestiones administrativas y presupuestales, para el cumplimiento de esta sentencia en los términos de los artículos 112 de la Constitución Política y 13 de la Ley 1909 de 2018.

1. Por último, debido a la gravedad de la vulneración del derecho a la oposición política constatada en el presente asunto y a los efectos que esto puede tener para el adecuado funcionamiento de la democracia, la Sala encontró pertinente compulsar copia de esta providencia a la Procuraduría General de la Nación para que, dentro de sus competencias, investigue si la conducta de los miembros del CNE, del MHCP y demás autoridades responsables, constituye una falta disciplinaria.

I. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero. REVOCAR la sentencia del 6 de diciembre de 2022, por medio de la cual la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Bogotá confirmó la sentencia del 8 de noviembre de 2022 del Juzgado 23 Laboral del Circuito de Bogotá que «negó por improcedente» la acción de tutela presentada por el Partido Centro Democrático en contra del Consejo Nacional Electoral y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En su lugar, AMPARAR el derecho a la oposición política del partido político Centro Democrático en los términos de esta providencia.

Segundo. DECLARAR la carencia actual de objeto por DAÑO CONSUMADO por la vulneración del derecho a la oposición política del partido Centro Democrático desde 24 de agosto de 2022 hasta la fecha de esta providencia. COMPULSAR COPIAS de esta providencia a la Procuraduría General de la Nación para que, dentro de sus competencias, investigue si la conducta de los miembros del Consejo Nacional Electoral, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y demás autoridades responsables constituye una falta disciplinaria

Tercero. ORDENAR al Consejo Nacional Electoral que asigne de manera inmediata al partido Centro Democrático los espacios adicionales en medios de comunicación social del Estado y los que hacen uso del espacio electromagnético, de acuerdo con lo previsto en los artículos 112 de la Constitución Política y 13 de la Ley 1909 de 2018.

Cuarto. Conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia, a partir de la fecha, extender los efectos de esta decisión a los demás partidos y movimientos políticos con personería jurídica declarados en oposición.

Quinto. ORDENAR al Consejo Nacional Electoral, a la Registraduría Nacional del Estado Civil, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y demás autoridades concernidas, que, en el ámbito de sus competencias, adelanten las gestiones administrativas y presupuestales, para el cumplimiento de esta sentencia en los términos de los artículos 112 de la Constitución

Política y 13 de la Ley 1909 de 2018.

Sexto. ORDENAR al Ministerio de Hacienda y Crédito Público que, para efectos de transparencia, incluya en el proyecto de ley de presupuesto de cada anualidad, de manera desagregada las apropiaciones presupuestales para el cumplimiento de la Ley 1909 de 2018.

Séptimo. LIBRAR, por Secretaría General, la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Comuníquese, publíquese y cúmplase

DIANA FAJARDO RIVERA

Presidenta

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

Ausente con permiso

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

1 Resolución disponible en: https://www.cne.gov.co/notificaciones-2022/resoluciones?start=60. Esta resolución fue expedida luego de que, mediante oficio CNE-E-DG-2022-018993, Nubia Stella Martínez Rueda, en calidad de directora nacional y representante legal del Centro Democrático, manifestara al CNE el sentido de la declaración política del partido que representa frente al Gobierno nacional.

2 Ib. Pág. 12. De acuerdo con esta resolución, la declaración política fue presenta el 9 de agosto de 2022 (sin embargo, en el escrito de tutela se señala como fecha de emisión el 8 de agosto de 2022), lo cual «se ajusta al momento establecido por el artículo 6° de la Ley 1909 de 2018, para el nivel nacional (Presidente de la República)», pág. 13.

3 Ib. Pág. 13.

4 De conformidad con la Resolución 333 de 2017 del Consejo Nacional Electoral. Expediente digital, archivo «01PrimeraInstancia – 03EscritoTutela», págs. 9 a 13, y certificación del CNE expedida el 18 de julio de 2022, Ib. Pág. 14.

5 Ib. Págs. 3 a 4.

6 Ib. Pág. 2.

7 Ib. Pág. 6.

8 Ib. Pág. 3.

9 Ib.

11 Ib. Pág. 6. Al respecto, el Tribunal señaló que la Corte Suprema de Justicia no ha acogido

la jurisprudencia de la Corte Constitucional según la cual las reglas de reparto de las acciones de tutela no deben entenderse como factores de competencia.

12 Se llevó a cabo el 25 de octubre de 2022. Expediente digital, archivo «01PrimeraInstancia – 08ActaRepartoJ23».

13 Expediente digital, archivo «01PrimeraInstancia – 09AutoAvocaConocimiento».

14 Ib.

15 Expediente digital, archivos «01PrimeraInstancia – 12AutoVincula y 16AutoVincula».

16 Expediente digital, archivos «01PrimeraInstancia – 11RespuestaTutelaMinHacienda», págs. 9 y 11. En este mismo sentido respondió el MHCP a la solicitud de información de la Procuraduría General de la Nación, en el marco del seguimiento al Acuerdo Final. La Procuradora Delegada Preventiva y de Control de Gestión 5 para el seguimiento al Acuerdo de Paz, solicitó al MHCP que informara si, «para las vigencias 2021 y 2022, la organización electoral solicitó recursos para garantizar el derecho al acceso a los medios de comunicación social del Estado y los que hacen uso del espectro electromagnético, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de la Resolución 3941 de 2019, en cumplimiento del artículo 13 de la Ley 1909 de 2018». A lo cual el MHCP respondió «es importante aclarar que la entidad no realizó solicitud para acceso a medios de comunicación de los partidos declarados en oposición en los anteproyectos de presupuesto para las vigencias mencionadas [2021 y 2022]». Págs. 2 a 3. Esta respuesta a la Procuraduría General de la Nación fue aportada por el MCHP a su contestación a la presente acción de tutela.

17 Ib. Pág. 7.

18 Ib.

19 Ib. Pág. 9.

20 Expediente digital, archivo «01PrimeraInstancia – 14IntervencionTutela», pág. 15.

21 Ib. Pág. 6.

22 Ib. Pág. 6.

23 Ib. Pág. 7.

24 Ib.

25 Ib. Pág. 9.

26 Ib.

27 Ib.

28 Ib.

29 Ib. Pág. 10.

30 Expediente digital, archivo «01PrimeraInstancia – 22RespuestaCNE», pág. 4.

31 Ib. Pág. 24.

32 Ib.

33 Ib. Pág. 20.

34 Ib. Pág. 14.

35 Ib. Pág. 18.

36 Dirigido al gerente administrativo y financiero de la RNEC.

37 Ib. Pág. 150. Dicha solicitud presupuestal fue radicada ante el MCHP el 13 de junio de 2019, por oficio GAF-142.

38 Ib. Págs. 151 a 152.

39 Ib. Pág. 152.

40 Ib.

41 Cfr. Ib.

42 Ib.

43 Ib. Pág. 155.

44 Ib.

45 Ib. Pág. 156.

46 Ib.

47 Ib.

49 Expediente digital, archivo «01 Primera instancia – 15ContestaciónRegistraduria», pág. 4.

50 Ib. Pág. 5. Al respecto, explicó que «el Estatuto de la Oposición Política, establece con absoluta claridad, en el inciso 3 del artículo 2, que “Por Autoridad Electoral se entiende el Consejo Nacional Electoral”».

51 Expediente digital, archivo «01 Primera instancia – 19Contestacioncrc», pág. 11.

52 Ib. Pág. 10.

53 Ib.

54 Expediente digital, archivo «01 Primera instancia – 18SolicitudNulidad», pág. 3.

55 Cfr. Ib. Pág. 3.

56 Ib. Pág. 4.

57 Ib.

58 Ib.

59 Notificada el 9 de noviembre de 2022. Expediente digital, archivo «01 Primera instancia – 27NotificacionFallo».

60 Expediente digital, archivo «01 Primera instancia – 26FalloPrimerInstancia», pág. 4.

61 Ib. Pág. 5.

62 Ib.

63 Expediente digital, archivo «01 Primera instancia – 28ImpugnacionTutela», págs. 4 a 5.

64 Así, al MHCP preguntó: «1) ¿Cuándo realizará el Ministerio de Hacienda y Crédito Público la asignación de los recursos económicos para que el Consejo Nacional Electoral, pueda garantizar a las

organizaciones políticas que nos declaramos en oposición los espacios en los diferentes canales de televisión y emisoras, teniendo como directrices lo preceptuado en el artículo 13 de la ley 1909 del 2018, conocida como el estatuto de la oposición? || 2) ¿A cuánto asciende la partida presupuestal que se asignará al Consejo Nacional Electoral para que se garantice los derechos fundamentales de las organizaciones políticas declaradas en oposición de conformidad con el artículo 13 de la ley 1909 de 2018? || 3) ¿Con el valor asignado se garantizaría los espacios de televisión y radio a las organizaciones políticas declaradas en oposición por semestre o se cubriría dicha participación por 12 meses?». A su vez, preguntó al CNE: «1) ¿Cuándo se realizará por parte del Consejo Nacional Electoral, la asignación de espacios en los diferentes canales de televisión y emisora, para aquellos Partidos políticos que nos hemos declarado en oposición? || 2) ¿Cuándo el Consejo Nacional Electoral determinará la duración, frecuencia y fechas de emisión de los espacios, del que haremos usos las organizaciones políticas declaradas en oposición al gobierno Nacional del doctor Gustavo Petro Urrego?».

65 Expediente digital, archivo «02SegundaInstancia – 002 FalloSegundaInstancia», pág. 9.

66 Expediente digital, carpeta «4.2Respuestas.zip», archivo «Registro_2-2023-030452.pdf».

67 Ib. Pág. 5.

68 Ib. Pág. 6. Mediante oficio 2-2023-029597 del 13 de junio de 2023, el MHCP respondió a la solicitud extemporánea de recursos indicada. Ver expediente digital, carpeta «4.1. Respuestas.zip», archivo «Rta 1-2023-045094 Radicado_2-2023-029597.pdf Respuesta a

Registraduría.pdf».

69 Expediente digital, carpeta «4.2Respuestas.zip», archivo «AT 00464-2022 PARTIDO POLITICO CENTRO DEMOCRATICO 9742-2022.pdf».

70 Ib. Pág. 4.

71 Ib.

72 Expediente digital, carpeta «4.4Respuestas disposición.zip», archivo «RTA REQUERIMIENTO – Expediente T-9.276.067.pdf».

73 Expediente digital, carpeta «4.4Respuestas disposición.zip», archivo «Pronunciamiento_CRC_tutela_T-9.276.067_Esp_Inst_Oposicion_VF (5).pdf».

74 Artículo 13 de la Ley 1909 de 2018.

75 Resolución 4488 del 24 de agosto de 2022 del CNE.

76 Sentencias SU-174 de 2021, SU-522 de 2019 y SU-540 de 2007, entre muchas otras.

77 Sentencia SU-522 de 2019. Cfr. Sentencias T-467 de 2018, T-011 de 2016

78 Ib. Cfr. Sentencia SU-667 de 1998.

79 Sentencias SU-174 de 2021 y SU-522 de 2019.

80 Sentencia SU-522 de 2019.

81 Sentencia SU-522 de 2019.

82 Sentencia SU-540 de 2007.

83 Ib.

84 Sentencia SU-522 de 2019.

85 Ib.

86 Sentencia SU-655 de 2017.

87 Ib. Págs. 3 a 4.

88 El artículo 86 de la Constitución Política establece que toda persona tiene la facultad para interponer la acción de tutela por sí misma o por quien actúe a su nombre. Esto con el fin de reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados. La legitimación para el ejercicio de esta acción está regulada por el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991. Según esta norma, la tutela puede ser presentada (i) por la persona que vea vulnerados o amenazados sus derechos fundamentales directamente; (ii) por la persona afectada, a través de su representante legal; (iii) por persona afectada, por medio de su apoderado; (iv) por un agente oficioso de la persona afectada, y (v) por el Defensor del Pueblo y los personeros municipales, directamente.

89 Por medio de la Resolución 3035 del 23 de julio de 2014, disponible en: https://registraduriaco.sharepoint.com/sites/ComunicacionesyPrensaCNE/Shared%20Documents/Forms/AllItems.aspx?id=%2Fsites%2FComunicacionesyPrensaCNE%2FShared%20Documents%2FPublicaciones%2F2022%2FRESOLUCIONES%2FResoluci%C3%B3n%20N%C2%B0%203035%20%2D%2023%2D07%2D%202014%20%20Partido%20Centro%20Democr%C3%A1tico%2Epdf&parent=%2Fsites%2FComunicacionesyPrensaCNE%2FShared%20Documents%2FPublicaciones%2F2022%2FRESOLUCIONES&p=true&ga=1

90 Resolución 333 de 2017 del Consejo Nacional Electoral. Expediente digital, archivo «01PrimeraInstancia – 03EscritoTutela», págs. 9 a 13, y certificación del CNE expedida el 18 de julio de 2022. Ib. Pág. 14.

92 Cfr. Sentencias C-018 de 2018 y SU-316 de 2021.

93 Los partidos y movimientos políticos existen en tanto los ciudadanos decidan formarlos y son «un medio para contribuir al fin de constituir una sociedad democrática», sin que en estos se agote el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos (Sentencia C-018 de 2018). A su vez, la existencia y protección de los partidos y movimientos políticos es fundamental para que los ciudadanos puedan ejercer de mejor manera algunos de sus derechos políticos con el fin de participar en la conformación, ejercicio y control del poder

político.

94 Artículo 112 de la Constitución Política. Cfr. Artículo 13 de la Ley 1909 de 2018.

95 En este sentido, en la Sentencia C-018 de 2018, la Corte señaló que «el legislador decidió elevar a la categoría de derecho autónomo fundamental el ejercicio de la oposición política; lo anterior –en los términos del artículo 3º del PLEEO- como desarrollo de lo dispuesto en los artículos 112 y 40 Superiores, y teniendo como consecuencia el que dicho derecho "goza de especial protección por el Estado y las autoridades públicas"».

96 Cuadro tomado de la Sentencia C-018 de 2018.

97 El artículo 86 de la Constitución establece que la tutela procede contra cualquier autoridad pública. A su vez, el artículo 5º del Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades, que haya violado, viole o amenace violar los derechos constitucionales fundamentales. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de ese Decreto.

98 La expresión que incluye fue declarada exequible mediante la Sentencia C-230A de 2008, por cuanto «si bien la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Consejo Nacional Electoral son autónomos, esa autonomía no implica la total inexistencia de relaciones entre las dos entidades que, al fin de cuentas, son miembros de una misma organización y deben actuar coordinadamente. En este orden de ideas y dado que la Constitución no configuró un sistema de separación presupuestal, nada se opone a que haya un presupuesto de toda la organización electoral y a que la iniciativa presupuestal propicie un diálogo alrededor del respectivo proyecto».

99 Ver en un sentido similar los artículos 36 y 38 del Decreto 111 de 1996.

100 Por disposición de la misma norma, otras de las funciones que tenía la ANTV fueron asignadas al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y a la Superintendencia de Industria y Comercio.

101 Resolución expedida por el CNE, por medio de la cual se modificó la Resolución 3134 de 2018, de la misma entidad.

102 De acuerdo con este artículo, el CNE debe coordinar con la «Autoridad Nacional de Televisión y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones».

103 Artículo 16.4.10.11 de la Resolución 6383 de 2021.

104 Cfr. Expediente digital, «4.4Respuestas disposición.zip», archivo «Pronunciamiento_CRC_tutela_T-9.276.067_Esp_Inst_Oposicion_VF (5).pdf», pág. 3.

105 Aunque de conformidad con el artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela no tiene término de caducidad, la jurisprudencia ha establecido que solicitud debe formularse en un plazo razonable desde el momento en el que se produjo el hecho vulnerador.

106 Sentencia SU-961 de 1999, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. En esta sentencia, la Corte explicó que «[s]i el elemento de la inmediatez es consustancial a la protección que la acción brinda a los derechos de los ciudadanos, ello implica que debe ejercerse de conformidad con tal naturaleza. Esta condiciona su ejercicio a través de un deber correlativo: la interposición oportuna y justa de la acción».

107 Ib. Págs. 3 a 4.

108 Artículo 13 de la Ley 1909 de 2018.

109 De un lado, mediante la Resolución 4488 del 24 de agosto de 2022, el CNE ordenó el registro de la declaración política de oposición del Centro Democrático frente al Gobierno nacional (Resolución disponible en: https://www.cne.gov.co/notificaciones-2022/resoluciones?start=60) y, de otro, la acción de tutela fue interpuesta el 21 de octubre de 2022.

110 Así, al MHCP preguntó: «1) ¿Cuándo realizará el Ministerio de Hacienda y Crédito Público la asignación de los recursos económicos para que el Consejo Nacional Electoral, pueda garantizar a las

organizaciones políticas que nos declaramos en oposición los espacios en los diferentes canales de televisión y emisoras, teniendo como directrices lo preceptuado en el artículo 13 de la ley 1909 del 2018, conocida como el estatuto de la oposición? || 2) ¿A cuánto asciende la partida presupuestal que se asignará al Consejo Nacional Electoral para que se garantice

los derechos fundamentales de las organizaciones políticas declaradas en oposición de conformidad con el artículo 13 de la ley 1909 de 2018? || 3) ¿Con el valor asignado se garantizaría los espacios de televisión y radio a las organizaciones políticas declaradas en oposición por semestre o se cubriría dicha participación por 12 meses?». A su vez, preguntó al CNE: «1) ¿Cuándo se realizará por parte del Consejo Nacional Electoral, la asignación de espacios en los diferentes canales de televisión y emisora, para aquellos Partidos políticos que nos hemos declarado en oposición? || 2) ¿Cuándo el Consejo Nacional Electoral determinará la duración, frecuencia y fechas de emisión de los espacios, del que haremos usos las organizaciones políticas declaradas en oposición al gobierno Nacional del doctor Gustavo Petro Urrego?».

111 Artículo 86 de la Constitución Política.

112 Aparte declarado exequible, mediante la Sentencia C-1194 de 2001.

113 En esta sentencia, la Sala Plena de la Corte sostuvo que «la acción de cumplimiento es un mecanismo judicial mediante el cual se pretende obtener cumplimiento a mandatos expresos contenidos en normas con fuerza material de ley o actos administrativos. Se trata de una acción subsidiaria respecto de la acción de la tutela, de manera que esta última es prevalente cuando lo que se busca es la protección directa de derechos constitucionales fundamentales que pueden verse vulnerados o amenazados por la omisión de una autoridad. En contraste, cuando la pretensión se dirige a que se garanticen derechos de orden legal o que la administración aplique un mandato legal o administrativo, específico y determinado, procede la acción de cumplimiento».

114 En esta providencia, la Corte sostuvo que «cuando lo que se busca es la protección directa de derechos constitucionales fundamentales que pueden verse vulnerados o amenazados por la omisión de la autoridad, se está en el ámbito de la acción de tutela. Cuando lo que se busca es la garantía de derechos de orden legal o lo que se pide es que la administración de aplicación a un mandato de orden legal o administrativo que sea específico y determinado, lo que cabe en principio, es la acción de cumplimiento».

115 Sentencia T-414 de 2019.

116 Cfr. Artículo 13 de la Ley 1909 de 2018.

117 Cfr. Sentencia C-018 de 2018.

118 Artículo 9 de la Ley 1909 de 2018.

119 Sentencia C-157 de 1998. Por medio de esta sentencia, la Corte declaró exequible el parágrafo del artículo 9o. de la Ley 393 de 1997: «PARÁGRAFO. La acción regulada en la presente Ley no podrá perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos».

120 Ib.

121 Cfr. Sentencia T-960 de 2000.

122 Sentencia C-018 de 2018. Cfr. Sentencia SU-073 de 2021.

123 Ib.

124 Sentencia C-018 de 2018.

125 Sobre el particular, la Sentencia C-018 de 2018 explicó que «fue el constituyente, el que previó la forma en que éste debía conformarse, y las funciones que le fueron asignadas, de modo que no le corresponde a esta Corte, como órgano constituido, entrar a hacer valoraciones en torno a la conveniencia o inconveniencia sobre su diseño institucional. Sin embargo, debe llamar la atención la Corte, y reiterar su jurisprudencia, en la necesidad en que este mecanismo previsto en el PLEEO sea puesto en marcha por el Consejo Nacional Electoral con la seriedad que demanda la protección de un elemento fundamental del sistema democrático como lo es la oposición».

126 Expediente digital, archivo «01Primera instancia – 26FalloPrimerInstancia», pág. 4.

127 Expediente digital, archivo «02SegundaInstancia – 002 FalloSegundaInstancia», pág. 9.

128 Sentencia T-661 de 2014. Cfr. Auto 220 de 2012 y Sentencia T-162 de 1997, entre otras.

129 Ib. Cfr. Sentencia T-286 de 2018 y Auto 318 de 2021.

130 Cfr. Sentencias T-459 de 1992 y T-162 de 1997, así como el Auto 567 de 2019.

131 Auto 567 de 2019. Cfr. Sentencias T-501 de 1992 y T-538 de 2017.

132 Sentencia T-459 de 1992. Reiterada por el Auto 567 de 2019. Cfr. Sentencias T-034 de 1994, T-661 de 2014 y T-538 de 2017.

133 Sentencia T-400 de 1996.

134 Auto 318 de 2021.

135 Sentencia T-459 de 1992. Reiterada por el Auto 567 de 2019. Cfr. Sentencias T-034 de 1994 y T-661 de 2014.

136 Sentencia C-018 de 2018.

137 Cfr. Sentencia C-018 de 2018.

138 Ib.

139 Ib.

140 Artículo 5 de la Ley 1909 de 2018. Cfr. Sentencia SU-316 de 2021.

141 Sentencias SU-257 de 2021 y SU-122 de 2001.

143 Sentencia C-018 de 2018, reiterada por la Sentencia SU-316 de 2021. Cfr. Punto 2.1 del Acuerdo Final.

144 Acuerdo Final. Disponible en: https://www.jep.gov.co/Documents/Acuerdo%20Final/Acuerdo%20Final.pdf

145 Cfr. Sentencia C-018 de 2018. En esta sentencia, la Sala Plena sostuvo que «es innegable que el ejercicio del control político por parte de una persona o ciudadano es un componente del derecho fundamental a la participación política, contenido en el artículo 40 de la Constitución, siempre que sea ejercido por dichos ciudadanos a través de los mecanismos que para su efectividad consagra el mencionado artículo. […] 17. Finalmente, considera la Corte que el artículo 3 del PLEEO, mediante el cual el legislador estatutario desarrolló los artículos 40 y 112 de la Carta, resulta ajustado a la Constitución, por cuanto, de

una interpretación sistemática de dichos mandatos constitucionales, se puede inferir que el derecho fundamental a la oposición política es no solo (i) una garantía institucional para las organizaciones políticas que participan en el sistema democrático que se declaren en oposición al Gobierno, por lo que se erige en un límite a las competencias legislativas; sino también (ii) un derecho fundamental de todos los ciudadanos a participar en el control del poder político».

146 Cfr. Sentencias SU-209 de 2021 y C-018 de 2018.

147 Sentencia C-018 de 2018.

148 Sentencia SU-316 de 2021.

149 Sentencia C-089 de 1994.

150 Sentencia SU-209 de 2021. Ver en el mismo sentido, la Sentencia C-018 de 2018.

151 Cfr. Sentencia SU-209 de 2021.

152 Sentencia C-089 de 1994.

153 Sentencia SU-209 de 2021, reiterando la Sentencia C-089 de 1994.

154 Ib.

155 Sentencia C-089 de 1994.

156 Ib.

157 De acuerdo con el artículo 2 de la Ley 1909 de 2018, para efectos de esta ley: (i) por organizaciones políticas debe entenderse «los partidos y movimientos políticos con personería jurídica» y (ii) por Autoridad Electoral, el «Consejo Nacional Electoral».

158 Proyecto de ley estatutaria No. 03 de 2017 – Senado. En: Congreso de la República. Gaceta del Congreso No. 32. 1º de febrero de 2017.

159 Ib.

160 Ib.

161 Ib.

162 Ib.

163 Ib.

164 Ib.

165 Ib.

166 Ib.

167 Ib.

168 Sentencia C-018 de 2018.

169 Ib.

170 Ib.

171 Ib.

172 Ib.

173 Ib.

174 Ib.

175 Ib.

176 Esta sección dispone que: «La Autoridad Electoral reglamentará la materia».

177 Expediente digital, carpeta «4.2Respuestas.zip», archivo «Registro_2-2023-030452.pdf», pág. 4.

178 Ib. Pág. 2.

179 Ib. Pág. 5. Esto, de conformidad con el artículo 51 del Estatuto Orgánico del Presupuesto.

180 Ib.

181 Ib. Esto, de acuerdo con lo previsto por el Estatuto Orgánico del Presupuesto, la Ley 819 de 2003, el Decreto 1082 de 2015 y el Decreto 1068 de 2015.

182 Ib.

184 Sentencia C-685 de 1996.

185 Ib.

186 Ib.

187 Sentencia C-036 de 2023.

188 Ib.

189 Ib. Pág. 2.

190 Ib. Pág. 3.

191 Que fue concebida como una ley de responsabilidad fiscal y que tuvo por finalidad «mejorar la situación fiscal del país en el largo plazo y retornar la economía a una senda de crecimiento elevado y sostenido» (Proyecto de ley 230 de 2002 – Cámara por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal. En: Gaceta del Congreso 086 del 8 de abril de 2022).

192 Sentencia C-322 de 2021.

193 Ib.

194 Cfr. Sentencias C-288 de 2012 y C-322 de 2021.

195 Sentencia C-753 de 2013, reiterada, entre otras, en la Sentencia C-322 de 2021.

196 Sentencia C-288 de 2012.

197 Sentencia C-322 de 2021.Véase, también, la Sentencia C-110 de 2019.

198 Ib.

199 Cfr. Sentencia C-288 de 2012, entre otras.

200 Sentencia C-322 de 2021.

201 Ib.

202 Ib. Cfr. Sentencia C-753 de 2013.

203 Expediente digital, archivo «01PrimeraInstancia – 22RespuestaCNE».

204 Ib.

205 Ib. Pág. 20.

206

207 Expediente digital, carpeta «4.4.Respuestas disposición», archivo «RTA REQUERIMIENTO – Expediente T-9.276.067», pág. 2.

208 Ib. Pág. 3.

209 Expediente digital, carpeta «4.4. Respuestas disposición», archivo «RESPUESTA REQUERIMIENTO – CORTE CONSTITUCIONAL OFICIO N. OPTC-196-23 – CNE-EXP.1152-2023.pdf», pág. 6. Esta adición fue solicitada para la vigencia fiscal del 2023. Cfr. Archivo «Solicitud GAF 158 ADICION ESTATUTOS DE OPOSICION Registraduría.pdf».

210 Expediente digital, carpeta «4.4. Respuestas disposición», archivo «Rta 1-2023-045094 Radicado_2-2023-029597.pdf Respuesta a Registraduría (1).pdf», pág. 2.

211 Ib.

212 Ib. Pág. 3.

213 Ib. Págs. 3 a 4.

214 El rubro en cuestión no contenía los dineros necesarios para cumplir con el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018, pues, como se expuso (supra 138.i), el valor indicado para el 2024 correspondía al mismo concepto solicitado en el anteproyecto del 2023 que, como quedó en evidencia por el mismo CNE al solicitar extemporáneamente la inclusión de los recursos en cuestión, no contempló dinero para materializar la garantía prevista por el referido artículo 13 del Estatuto de la Oposición.

215 El parágrafo del artículo 30 de la Ley 1909 de 2018 prevé que: «[e]n cada periodo de sesiones ordinarias, el Procurador General de la Nación y el Defensor del Pueblo presentarán, respectivamente, un informe a cada una de las cámaras del Congreso de la República sobre el cumplimiento de los derechos establecidos en este Estatuto y un balance sobre las garantías de seguridad en relación con los derechos a la vida e integridad personal de los miembros de las organizaciones políticas declaradas en oposición. Además, se deberán analizar el cumplimiento de las medidas tendientes a garantizar la participación equilibrada entre hombres y mujeres. || Dichos informes deberán ser sustentados por el Procurador General de la Nación y el Defensor del Pueblo ante las Plenarias de cada una de las Cámaras para lo cual deberá fijarse fecha a más tardar dentro de los quince (15) días siguientes a su presentación. En esa sesión, los congresistas podrán formular preguntas y observaciones a los informes del Procurador General de la Nación y el Defensor del Pueblo, quienes deberán dar respuesta a las mismas de forma inmediata».

216 Así, en el Segundo Informe al Congreso de la República sobre este asunto, la Procuraduría General de la Nación señaló que «[e]n el Primer Informe de Seguimiento al Estatuto de la Oposición, la Procuraduría pudo evidenciar que para la vigencia 2019, el CNE no asignó los espacios adicionales en medios de comunicación para las organizaciones políticas declaradas en oposición al Gobierno nacional, porque no contaba con la asignación presupuestal para implementar esta medida», pág. 20.

217 Este informe fue presentado en diciembre de 2021. Documento disponible en: https://www.camara.gov.co/sites/default/files/2022-03/INFORME%20PROCURADURIA_0.pdf La Procuraduría General de la Nación se pronunció en un sentido similar en el Segundo Informe presentado el 20 de noviembre de 2202, disponible en:

https://iemp.gov.co/wp-content/uploads/2021/10/Estatuto-de-Oposicion.pdf. De igual forma, en el cuarto informe, presentado en octubre de 2022, la Procuraduría General de la Nación señaló que aún se identificaban dificultades para garantizar los recursos para el acceso a los medios de comunicación social del Estado o que hacen uso del espectro electromagnético. Disponible en: https://www.procuraduria.gov.co/Documents/Cuarto%20Informe%20Seguimiento%20al%20Acuerdo%20de%20Paz_Radicaci%C3%B3n%20%281%29.pdf

218 Secciones e) y f) del artículo 13 de la Ley 1909 de 2018, respectivamente.

219 De conformidad con el artículo 32 de la Ley 1909 de 2018 dispuso que «[l]a presente ley rige a partir del veinte (20) de julio de 2018».

220 Al respecto, la Sentencia C-630 de 2017 explicó que el Acto Legislativo 02 de 2017 «establece así un ámbito sustancial, en el sentido de que los contenidos del Acuerdo Final que correspondan a normas de derecho internacional humanitario y de derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política, y los conexos con ellos, serán, con sujeción a la Constitución, parámetros de interpretación y referente de desarrollo y validez de las normas y leyes de implementación y desarrollo del mismo. Un ámbito personal, en cuanto asigna a todas las instituciones y órganos del Estado, no solo al Gobierno Nacional, una doble obligación. Por un lado, cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final y, por el otro, que sus actuaciones, los desarrollos normativos del Acuerdo Final que adopten, y su interpretación y aplicación, guarden coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, objetivos, compromisos, espíritu y principios del Acuerdo Final. Y un ámbito temporal, pues las obligaciones consignadas en la enmienda regirán durante tres periodos presidenciales posteriores a la firma del Acuerdo».

221 Reiterada por la Sentencia SU-020 de 2022.

222 Ib.

224 Ib. Pág. 10.

225 Parágrafo del artículo 30 de la Ley 1909 de 2018.