Asociación Colombiana de Ciudades Capitales

Certificate No. LAT - 1005

Bogotá D.C., martes, 16 de junio de 2026

Vigencia: 2026 - Consecutivo: ASO-D-1247	
Vigencia	2026
Consecutivo	ASO-D-1247
Asunto	ENVÍO PREVIO DE DEMANDA JUDICIAL: NULIDAD S.
Fecha de Radicación	16/06/2026-04:27 PM
Destinatarios Externos	CONSEJO DE ESTADO-(BOGOTÁ)

Señores
CONSEJO DE ESTADO
Sala de lo Contencioso Administrativo
E. S. D.

Asunto: Demanda inicial con solicitud de medida cautelar de urgencia.
Medio de control: Nulidad simple.
Objeto de control: Decreto 603 del 13 de junio de 2026.
Demandante: Asociación Colombiana de Ciudades Capitales (Asocapitales).
Demandado: Gobierno Nacional.

Consejeros y Consejeras:

Yo, Andrés Santamaría Garrido, identificado con cédula de ciudadanía n.º 94 499 269, con domicilio en Bogotá, actuando en mi calidad de Director General de la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales (Asocapitales), persona jurídica sin ánimo de lucro con NIT 900.638.550-3, INTERPONGO demanda de nulidad simple en contra del Decreto 603 del 13 de junio de 2026, con fundamento en el artículo 137 del CPACA, y SOLICITO que, al amparo del artículo 234 del mismo Código, se decrete la medida cautelar de urgencia de suspensión provisional de los efectos del referido acto administrativo, conforme a los hechos y fundamentos que paso a exponer.

1. PARTES Y REPRESENTANTES LEGALES

PARTE	REPRESENTANTE
Asociación Colombiana de Ciudades Capitales (Asocapitales)	Andrés Santamaría Garrido
La Nación en cabeza del Gobierno Nacional	
Presidente de la República de Colombia	Gustavo Francisco Petro Urrego
Ministro de Defensa Nacional	Pedro Arnulfo Sánchez Suárez

2. PRESUPUESTOS PROCESALES

2.1. Legitimación en la causa

Esta demanda se interpone en virtud del medio de control de nulidad simple, previsto en el artículo 137 del CPACA[1], que establece que cualquier persona puede solicitar la nulidad de los actos administrativos de carácter general, sin necesidad de acreditar un interés subjetivo cualificado. El Decreto 603 de 2026 es un acto administrativo de carácter general expedido por el Gobierno Nacional, por lo que su control de legalidad se encuentra abierto a la ciudadanía. De otra parte, conforme al artículo 115 de la Constitución[2], el Presidente de la República y el Ministro de Defensa Nacional «constituyen el Gobierno» para este asunto y representan a la Nación colombiana.

Sin perjuicio del carácter público de la acción, la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales concurre por un interés institucional cualificado en la integridad del orden democrático y en la garantía de elecciones libres en la totalidad del territorio nacional, incluidas las ciudades capitales y sus zonas de influencia, cuya seguridad y normal funcionamiento institucional dependen de la presencia ininterrumpida del Estado y de la integridad del certamen electoral que define la conducción del Estado.

2.2. Oportunidad

En virtud del literal a) del numeral 1 del artículo 164 del CPACA[3], el medio de control de nulidad simple puede presentarse en cualquier tiempo. En todo caso, la presente demanda se radica de manera inmediata a la expedición del acto y dentro del período de vigencia de sus efectos, lo que torna apremiante el pronunciamiento cautelar que aquí se solicita.

---

[1]«Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general».

[2]«El Gobierno Nacional está formado por el Presidente de la República, los ministros del despacho y los directores de departamentos administrativos. El Presidente y el Ministro o Director de Departamento correspondientes, en cada negocio particular, constituyen el Gobierno».

[3]Artículo 164, numeral 1, literal a) del CPACA: «La demanda deberá ser presentada: […] En cualquier tiempo, cuando: a) Se pretenda la nulidad en los términos del artículo 137 de este Código».

2.3. Competencia

De conformidad con el numeral 1 del artículo 149 del CPACA[4], el Consejo de Estado es competente para conocer en única instancia de la nulidad de los actos administrativos expedidos por autoridades del orden nacional, como lo es el Decreto 603 de 2026, proferido por el Gobierno Nacional. La solicitud de medida cautelar de urgencia corresponde decidirla al Magistrado Ponente, en los términos del artículo 234 del mismo Código.

3. FUNDAMENTOS DE HECHO

1) La Defensoría del Pueblo emitió el 21 de enero de 2025 la Alerta Temprana n.º 001-2025, en la que advirtió un riesgo ALTO para la población civil de los municipios de Valle del Guamuez, Puerto Asís, Puerto Caicedo y San Miguel, en el departamento de Putumayo, derivado de la presencia y accionar de los Comandos de Frontera – Ejército Bolivariano.

2) La Alerta Temprana n.º 001-2025 identificó a los Comandos de Frontera – Ejército Bolivariano como actor armado que ejerce gobernanza ilegal sobre la población civil en el corredor del río Caquetá y en el Bajo Putumayo, mediante repertorios de violencia que incluyen homicidios, confinamientos, extorsiones, reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes, restricciones a la movilidad y panfletos amenazantes. La estructura goza de dominio hegemónico en la región del Bajo Putumayo, incluyendo el municipio de Valle del Guamuez, donde el decreto impugnado ubica la Zona de Ubicación Temporal.

3) El municipio de Valle del Guamuez está clasificado, en la Alerta Temprana n.º 001-2025, dentro del escenario de riesgo ALTO en clave de prevención temprana, en virtud de la probable expansión de hostilidades entre los Comandos de Frontera y las disidencias de las FARC-EP. La Alerta identificó como población en riesgo diferencial a líderes y lideresas sociales, autoridades étnicas, dignatarios de Juntas de Acción Comunal y transportadores terrestres y fluviales, todos ellos actores directamente relevantes para la dinámica del certamen electoral.

4) En el mismo sentido, el 7 de octubre de 2025, la Defensoría del Pueblo emitió la Alerta Temprana Electoral n.º 013-25, específicamente destinada a advertir los riesgos para los procesos electorales de 2025 y 2026. Esta alerta identificó al Bajo Putumayo como una de las zonas donde hechos violentos son capaces de afectar directamente a candidaturas, liderazgos e infraestructura electoral, y concluyó que los Comandos de la Frontera – CNEB han consolidado su gobernanza armada ilegal en esa subregión,

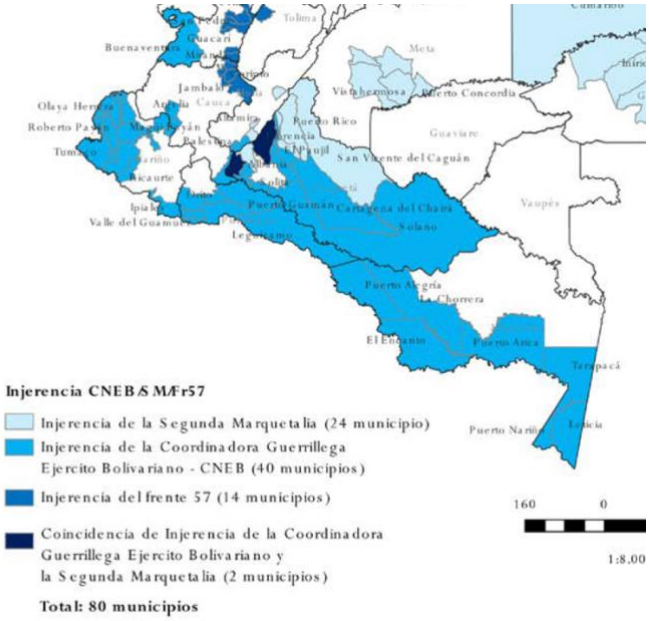
[4]Artículo 149, numeral 1 del CPACA: «El Consejo de Estado […] conocerá en única instancia de los siguientes asuntos: 1. De la nulidad de los actos administrativos expedidos por las autoridades del orden nacional […]».

«sin perjuicio de eventuales disputas con el Frente Carolina Ramírez del Nuevo EMC o con el Frente Raúl Reyes del EMBF», logrando arrogarse funciones estatales y ejerciendo coacción sobre comunidades. Dicha Alerta Electoral precisó que los Comandos de Frontera sostienen acción en los ocho municipios del Putumayo, en la Circunscripción Transitoria Especial de Paz n.º 11, ostentando control hegemónico en al menos cuatro de ellos.

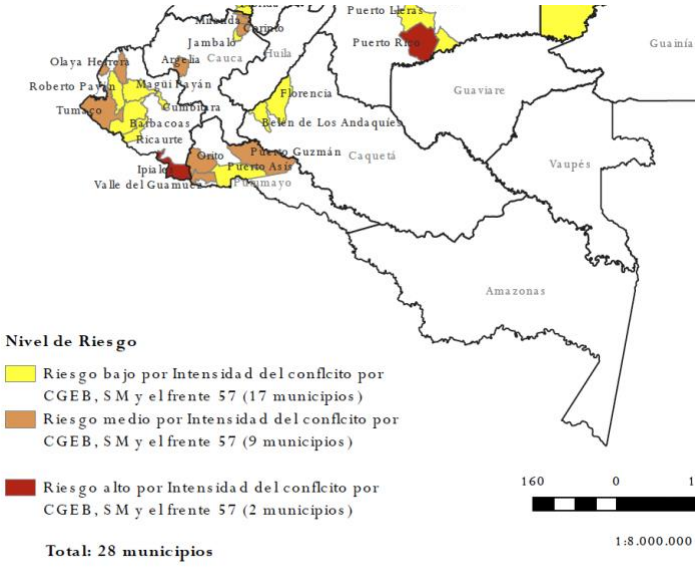
5) La Alerta Temprana Electoral n.º 013-25 documentó expresamente que el Plan Democracia 2025-2026 «Voto Seguro» —a cargo de la Policía Nacional, bajo la Directiva Operativa Transitoria 019/DIPON-JESEP-14.5— y el Plan Ayacucho de las Fuerzas Militares presentan «problemas de coordinación, especialmente en lo relacionado con los dispositivos de seguridad y sus ajustes derivados de las negociaciones de paz». Esta vulnerabilidad estructural, ya advertida por la Defensoría antes de la expedición del Decreto 603 de 2026, agrava la imposibilidad material de desplegar el Plan Democracia en la fase preparatoria indispensable tras el levantamiento de la suspensión de operaciones ordenada en el artículo 8 del decreto demandado.

6) En febrero de 2026 —cuatro meses antes de la expedición del Decreto 603 de 2026—, la Misión de Observación Electoral (MOE), en alianza con FLACSO-Ecuador, la Fundación Conflict Responses (CORE) y la Universidad del Rosario, publicó el documento *Mapas y Factores de Riesgo Electoral – Elecciones Nacionales 2026*. Esta publicación, elaborada por el organismo colegiado de observación electoral de mayor reconocimiento en Colombia clasificó a Putumayo como el sexto departamento del país con mayor porcentaje de municipios en riesgo electoral por coincidencia de factores de fraude y violencia (30,8 %) e identificó el «Medio y Bajo Putumayo» como una de las ocho regiones que concentran el riesgo extremo en el país.

7) Igualmente, la MOE listó siete municipios del Putumayo con riesgo por injerencia directa de esa estructura: Leguízamo, Orito, Puerto Asís, Puerto Caicedo, Puerto Guzmán, San Miguel y Valle del Guamuez (Mapa 37):



8) En el mapa de intensidad del conflicto de la CNEB (Mapa 38), tres de esos municipios se catalogaron en riesgo alto: Orito, Puerto Guzmán y Valle del Guamuez.



9) El 13 de junio de 2026, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 603 de 2026, en el marco de la política de Estado denominada «Paz Total». Mediante dicho acto se establece un Mecanismo de Monitoreo y Verificación de carácter tripartito y se ordena la suspensión temporal y focalizada de las operaciones militares ofensivas y de las operaciones especiales de policía en contra de la estructura armada autodenominada Comandos de Frontera – Ejército Bolivariano (CDF-EB), facción de la Coordinadora Nacional Ejército Bolivariano.

10) Conforme a su articulado, la suspensión de operaciones (artículo 8) rige desde las 00:00 horas del domingo 14 de junio de 2026 hasta las 23:59 horas del viernes 19 de junio de 2026, con el propósito declarado de facilitar el desplazamiento y preagrupamiento de los integrantes del grupo armado.

11) El decreto autoriza una Zona de Ubicación Temporal (ZUT) —o Zona para la Capacitación Integral y Ubicación Temporal (ZOCIUT)— en el área rural del municipio de Valle del Guamuez, departamento de Putumayo, hacia la cual se ordena el desplazamiento de la referida estructura.

12) El artículo 4 del decreto, bajo el título «Exención de responsabilidad penal y disciplinaria», dispone que las actuaciones de los funcionarios públicos y miembros de la Fuerza Pública relacionadas con el alistamiento, traslado inicial, puesta en marcha y funcionamiento de la Zona de Ubicación Temporal no darán lugar a responsabilidad penal ni disciplinaria, invocando como fundamento el artículo 12 de la Ley 418 de 1997.

13) La segunda vuelta de las elecciones presidenciales de la República de Colombia se celebrará el domingo 21 de junio de 2026, esto es, un día después de la finalización de la suspensión de operaciones ordenada por el decreto.

4. PRETENSIONES

Primero. Que se DECLARE la nulidad de la totalidad del Decreto 603 del 13 de junio de 2026, proferido por el Gobierno Nacional, por las razones expuestas en los cargos de esta demanda.

Segundo. Que, de manera subsidiaria a la pretensión primera y en caso de no accederse a la nulidad total, se DECLARE la nulidad de los artículos 4 y 8 del Decreto 603 de 2026.

Tercero. Que, como consecuencia de la declaratoria de nulidad, se adopten las medidas necesarias para restablecer el imperio del orden jurídico vulnerado.

Cuarto. Que, con fundamento en el artículo 234 del CPACA y de manera previa a la admisión y notificación a la parte demandada, se DECRETE la suspensión provisional de urgencia de los efectos del Decreto 603 de 2026, en los términos solicitados en el capítulo 6 de este escrito.

5. CARGOS DE NULIDAD

La validez de todo acto administrativo presupone que la autoridad emisora ostente la competencia para proferirlo, que los motivos invocados se correspondan con la realidad fáctica y jurídica, que la finalidad perseguida coincida con la prevista por el ordenamiento y que su contenido respete las normas en las que debería fundarse. El Decreto 603 de 2026 exhibe vicios estructurales en todas estas dimensiones, los cuales se desarrollan en los cuatro cargos siguientes.

5.1. Cargo primero: falta de competencia y falsa motivación

5.1.1. Normas violadas

Este cargo se fundamenta en la violación de las siguientes disposiciones superiores en las que debía fundarse el acto demandado:

Artículo 217 de la Constitución Política:

> «Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional».

Artículo 218 de la Constitución Política:

> «La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz».

Igualmente, el artículo 189, numerales 3 y 4, de la Constitución Política[5], que confiere al Presidente la dirección de la Fuerza Pública y la conservación del orden público como atribución sometida al principio de juridicidad y no como potestad absoluta.

5.1.2. Concepto de la violación

§ 1. *El diseño constitucional del orden público y los límites a la discrecionalidad presidencial.* La Constitución de 1991 confiere al Presidente la dirección de la Fuerza Pública y la conservación del orden público (artículo 189, numerales 3 y 4). Al amparo de marcos legales habilitantes como la Ley 418 de 1997 —prorrogada y modificada por la Ley 2272 de 2022 (que estableció la política de Paz Total)—, el Ejecutivo ha invocado estas facultades

[5]Artículo 189, numerales 3 y 4 de la Constitución Política: corresponde al Presidente de la República «Dirigir la fuerza pública y disponer de ella como Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas de la República» y «Conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado».

para adelantar acercamientos y negociaciones de paz, incluida la potestad de establecer zonas de ubicación temporal y ordenar el cese de operaciones ofensivas. No obstante, esta potestad discrecional no opera en el vacío ni constituye un poder omnímodo o supra-constitucional.

La Corte Constitucional ha delimitado estas atribuciones, precisando que la búsqueda de la paz (artículo 22 C.P.) no opera como una cláusula de exclusión de las demás obligaciones constitucionales irrenunciables del Estado. Al examinar el andamiaje jurídico de la Ley 2272 de 2022, el alto tribunal dejó claro que el amplio margen de configuración legislativa no puede traducirse en una claudicación frente al deber de la Nación de proteger la vida, los bienes y el orden democrático, ni ir en desmedro de la aplicación de justicia y las facultades coercitivas del Estado. Así se evidenció en la Sentencia C-525 de 2023, donde la Corte condicionó y limitó prerrogativas presidenciales para salvaguardar la separación de poderes y garantizar el recurso judicial efectivo de las víctimas.

La orden de suspensión temporal y focalizada de operaciones militares ofensivas y especiales de policía, consagrada en el artículo 8 del Decreto 603 de 2026, materializa precisamente esa claudicación. Al paralizar la acción institucional del Estado frente a una estructura criminal como los Comandos de Frontera – EB, se interrumpe el cumplimiento de los mandatos imperativos y permanentes de los artículos 217 y 218 de la Carta. La finalidad primordial de las Fuerzas Militares —la defensa de la soberanía, la integridad territorial y el orden constitucional— y la de la Policía Nacional —el mantenimiento de las condiciones para el ejercicio de los derechos y libertades públicas— no admiten suspensión por vía de acto administrativo, y mucho menos en una región de arraigadas dinámicas de conflicto, narcotráfico y control armado ilegal como Putumayo.

Suspender, prohibir o paralizar las operaciones constitucionales de la Fuerza Pública genera un vacío operativo que desnaturaliza la función esencial de seguridad del Estado y constituye, materialmente, una abdicación temporal del monopolio legítimo de la fuerza. Esta extralimitación es especialmente lesiva cuando recae sobre una región y en una época en la cual la simple omisión estatal compromete de raíz uno de los pilares del régimen democrático: el derecho fundamental al sufragio en condiciones de libertad y pluralismo.

§ 2. *Configuración del vicio de falsa motivación.* En el derecho administrativo colombiano, la falsa motivación es causal autónoma de nulidad. Entre otros, se configura cuando existe divergencia entre la realidad fáctica o jurídica que induce el acto y la que se invoca en sus considerandos, o cuando la Administración omite hechos plenamente demostrados que, de haber sido considerados, habrían conducido a una decisión distinta.

El Decreto 603 de 2026 fundamenta la suspensión de operaciones en la supuesta necesidad de brindar garantías de seguridad y viabilizar el desplazamiento, preagrupamiento y llegada de los integrantes de los Comandos de Frontera – EB hacia la ZUT en el Valle del Guamuez. Ese es el motivo oficial y declarado. Sin embargo, la realidad que la Administración soslayó deliberadamente es la configuración inminente del calendario electoral de alcance nacional.

Al disponer que el cese de operaciones se extienda exactamente hasta las 23:59 horas del viernes 19 de junio de 2026, el Gobierno desconoce un hecho público, notorio y de la mayor trascendencia institucional: la celebración indefectible de la segunda vuelta de las elecciones presidenciales el domingo, 21 de junio de 2026.

La falsa motivación radica en que el decreto se reviste como una simple medida de facilitación logística orientada a un proceso de paz, cuando sus efectos materiales en el territorio suprimen las condiciones mínimas de seguridad indispensables para el certamen electoral. Es materialmente imposible que las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, acuarteladas por disposición imperativa del decreto hasta la medianoche del viernes, logren en un lapso marginal de escasas veinticuatro horas (el sábado 20 de junio) desplegar el dispositivo de seguridad electoral, recuperar el control de un territorio previamente desmilitarizado, realizar barridos antiexplosivos, custodiar el material electoral sensible y blindar los puestos de votación en un departamento de la complejidad geográfica de Putumayo. La motivación del acto es, por ende, intrínsecamente falsa.

5.2. Cargo segundo: desviación de poder y riesgo electoral

5.2.1. Normas violadas

Artículo 258 de la Constitución Política:

> «El voto es un derecho y un deber ciudadano. El Estado velará porque se ejerza sin ningún tipo de coacción y en forma secreta por los ciudadanos en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación […]».

Asimismo, los artículos 1, 2 y 3 de la Constitución, que consagran el carácter democrático y participativo del Estado, el deber de las autoridades de proteger a todas las personas en su vida, honra y bienes, y la soberanía popular como fundamento del poder público.

5.2.2. Concepto de la violación

§ 3. *Sobre el cargo de desviación de poder.* La desviación de poder es un vicio de legalidad que afecta la finalidad del acto administrativo, esto es, un defecto de legalidad teleológica o finalística. En la jurisprudencia del Consejo de Estado se ha definido que, «el propósito que el acto persigue configura un requisito que hace a su legalidad y que debe hallarse en el marco de la función administrativa y del ordenamiento jurídico; por tanto, se configura [la desviación de poder] cuando se está ante la presencia de una intención particular, personal o arbitraria de un sujeto que actúa a nombre de la administración, en la búsqueda de un fin

opuesto a las normas a las que debe someterse»[6]. En otras palabras, la validez de un acto administrativo exige que la finalidad perseguida se ajuste al interés general, conforme al artículo 209 de la Constitución, el artículo 4 de la Ley 489 de 1998 y el numeral 3 del artículo 3 del CPACA; si la autoridad persigue un fin extraño al ordenamiento —sea un interés personal o arbitrario— el acto queda viciado de nulidad por desviación de poder.

§ 4. *El elemento teleológico oculto.* La coincidencia temporal exacta entre la culminación de la suspensión de operaciones (viernes, 19 de junio a la medianoche) y la jornada electoral (domingo, 21 de junio en la mañana) provee los elementos indiciarios necesarios para estructurar el cargo. La secuencia no es fruto del azar logístico; obedece a un cronograma que afecta gravemente el equilibrio institucional, como se aprecia en el siguiente cuadro:

Etapa / evento	Fecha y hora	Implicaciones en el orden público y la seguridad electoral
Inicio de suspensión de operaciones	Domingo 14 de junio, 00:00 h	Repliegue institucional de FF.MM. y Policía en las rutas de desplazamiento en Putumayo. Cese de acción ofensiva, vigilancia preventiva y controles territoriales.
Fin de suspensión de operaciones	Viernes 19 de junio, 23:59 h	Cese jurídico de la prohibición de operar. El Estado retoma, en el papel, sus facultades ofensivas y de resguardo.
Vacío operativo («Día D – 1»)	Sábado 20 de junio	Ventana de apenas 24 horas, materialmente insuficiente para retomar corredores estratégicos, asegurar rutas fluviales y blindar los puestos de votación.
Elecciones presidenciales	Domingo 21 de junio, 08:00 h	Apertura de las urnas. El electorado rural queda expuesto a coerción, constreñimiento al sufragante y proselitismo armado por parte de la estructura ya consolidada en la zona.

El Estado colombiano ha perfeccionado históricamente, bajo la denominación genérica de «Plan Democracia», una estructura de estrategias logísticas, militares e interinstitucionales destinada a garantizar la seguridad y el libre ejercicio del sufragio. Este plan exige una fase preparatoria de varias semanas, durante la cual la Fuerza Pública realiza control militar de área, despliegue de personal, rondas preventivas, inteligencia táctica, resguardo anticipado

[6] Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 26 de noviembre de 2009, rad. 27001-23-31-000-2003-00471-02 (1385-2009), C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, reiterada por la Sección Segunda, sentencia del 15 de noviembre de 2018, rad. 05001-23-33-000-2013-01754-01 (4450-16), C.P. William Hernández Gómez.

del material electoral y aseguramiento de vías terrestres y fluviales para prevenir asonadas, atentados, paros armados o cualquier forma de intimidación al sufragante.

El Decreto 603 pervierte la facultad constitucional de manejo del orden público orientada a la paz: en lugar de garantizar escenarios de convivencia, fuerza un repliegue institucional que deja a la población civil a merced del poder fáctico de una estructura armada, precisamente durante la semana más crítica de preparación logística electoral. La proximidad milimétrica de las fechas sugiere que el objetivo inconfesado es la desmilitarización institucional de un área estratégica, lo que facilita el control territorial de un actor armado ilegal, el constreñimiento al sufragante y la influencia armada en los resultados. Se configura así una «democracia de dos velocidades»: protegida en las capitales, silenciada y coaccionada en la periferia.

§ 5. *Conclusión.* Esta situación vulnera el artículo 258 de la Constitución, que impone al Estado el deber de velar porque el voto se ejerza sin coacción alguna. Al encontrarse legalmente suspendidos en sus funciones ofensivas y preventivas, los agentes del Estado quedan inhibidos para neutralizar los previsibles intentos de la agrupación ilegal de influir en las urnas, imponer candidatos bajo la política del miedo o restringir la movilidad de los electores. La medida, amparada en la retórica de la pacificación, pavimenta el camino para una perturbación mayor del certamen electoral, propiciada por la ausencia forzada de un Estado garante.

5.3. Cargo tercero: inconstitucionalidad del artículo 4 — reserva de ley, separación de poderes y aplicación 'contra legem' del artículo 12 de la Ley 418 de 1997

5.3.1. Normas violadas

Artículo 29 de la Constitución Política (principio de legalidad y tipicidad):

> «Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa […]».

Artículo 113 de la Constitución Política (separación de poderes):

> «Son Ramas del Poder Público, la legislativa, la ejecutiva, y la judicial […]».

Artículo 150 de la Constitución Política (cláusula general de competencia legislativa), que reserva al Congreso la expedición de los códigos y la regulación de la responsabilidad penal y disciplinaria:

> «Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones […]: 2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones».

Artículo 12 de la Ley 418 de 1997, aplicado de manera contraria a su tenor y finalidad:

> «Las personas que participen en los acercamientos, diálogos o negociaciones, así como en la celebración de los acuerdos a que se refiere el presente capítulo con autorización del Gobierno Nacional, no incurrirán en responsabilidad penal, ni disciplinaria por razón de su intervención en los mismos».

5.3.2. Concepto de la violación

El artículo 4 del Decreto 603 de 2026 dispone que las actuaciones de los funcionarios públicos y miembros de la Fuerza Pública relacionadas con el alistamiento, traslado inicial, puesta en marcha y funcionamiento de la Zona de Ubicación Temporal no darán lugar a responsabilidad penal ni disciplinaria, invocando como fundamento el artículo 12 de la Ley 418 de 1997, y afirma que el decreto obra como autorización expresa y legal del Gobierno para tales actuaciones. Esta disposición subvierte el orden constitucional por una doble vía: usurpa las competencias del Congreso (reserva de ley) y aplica *contra legem* la norma que invoca.

§ 6. *Reserva de ley estricta en materia penal y disciplinaria.* El *ius puniendi* del Estado —que comprende el derecho penal, el derecho administrativo sancionador y el derecho disciplinario— está sometido al principio de legalidad del artículo 29 de la Carta. La Corte Constitucional ha consolidado una línea jurisprudencial[7] según la cual la definición de los tipos penales, las faltas disciplinarias, las penas y la configuración de causales de justificación, exclusión de responsabilidad o eximentes gozan de absoluta reserva de ley en sentido material y formal.

Ello significa que el Ejecutivo, en ejercicio de su potestad reglamentaria, tiene prohibido crear figuras análogas a las amnistías o los indultos, o expedir cláusulas generales de inmunidad penal o disciplinaria por vía de decreto. Solo el legislador está investido de la legitimidad constitucional para valorar la conveniencia de eximir de sanción una conducta típica. Al consagrar la exención del artículo 4, el Presidente usurpó el rol del legislador y configuró una causal supralegal e innominada de exención de responsabilidad que, de materializarse, impediría a la Procuraduría, a la Fiscalía, a la Justicia Penal Militar y a los jueces de la República investigar y sancionar eventuales conductas de prevaricato por omisión, peculado, omisión de denuncia o extralimitación de funciones. Esta intromisión atenta directamente contra la separación de poderes (artículo 113) y la cláusula general de competencia legislativa (artículo 150).

§ 7. *Aplicación contra legem del artículo 12 de la Ley 418 de 1997.* En un intento por revestir de juridicidad su actuación, el Ejecutivo aduce que la exención se ampara en el artículo 12 de la Ley 418 de 1997. El tenor de esa norma es taxativo: protege exclusivamente

[7]Corte Constitucional, línea jurisprudencial sobre reserva de ley en materia penal y disciplinaria: Sentencias C-948 de 2002, C-328 de 2003, C-507 de 2006, C-030 de 2012 y C-403 de 2022.

a las personas que participen en los acercamientos, diálogos o negociaciones, así como en la celebración de los acuerdos, con autorización del Gobierno. Su teleología y sus antecedentes legislativos demuestran que la figura fue concebida para proteger la indemnidad jurídica de los voceros acreditados, negociadores oficiales y representantes autorizados frente a las consecuencias penales del acto material de sentarse a dialogar o firmar acuerdos con organizaciones al margen de la ley —evitando que ese solo acto constituyera delito o falta disciplinaria por asociación con ilegales—. El siguiente cuadro evidencia la discrepancia interpretativa:

Parámetro	Artículo 12, Ley 418 de 1997 (disposición original)	Artículo 4, Decreto 603 de 2026 (desviación reglamentaria)
Sujetos destinatarios	Exclusivamente personas (delegados) que participan en acercamientos, diálogos o negociaciones de carácter político/humanitario.	Universaliza la exención a todos los funcionarios públicos y a todos los miembros de la Fuerza Pública involucrados.
Conducta protegida	La intervención en mesas de diálogo y la celebración formal de acuerdos (el acto de negociar la paz).	Actuaciones materiales de logística militar, traslado, acuartelamiento y puesta en marcha técnica de la zona de ubicación.
Naturaleza del mandato	Ley del Congreso, que respeta la reserva de ley para modificar causales eximentes de responsabilidad.	Acto administrativo infralegal (decreto) que desborda la potestad reglamentaria y actúa como legislador sustituto.

Como se observa, el artículo 4 realiza una extensión analógica prohibida, *in malam partem* y *contra legem*, que muta una protección diseñada para negociadores hacia el amparo de conductas puramente operativas, logísticas y tácticas, y hacia un universo indeterminado de servidores públicos armados que no fungen como negociadores en una mesa de diálogo. Esta manipulación del texto legal constituye una infracción objetiva del ordenamiento y genera un escenario inadmisible de impunidad preventiva e institucionalizada, que despoja al Estado de su capacidad de fiscalizar las actuaciones de la Administración y el monopolio de las armas en el Putumayo, precisamente durante una fase crítica para la Nación.

5.4. Cargo cuarto: infracción de norma superior por vulneración de los derechos políticos (artículo 40 C.P.)

5.4.1. Normas violadas

Este cargo se fundamenta en la violación del artículo 40 de la Constitución Política (derechos políticos):

> «Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: 1. Elegir y ser elegido […]».

5.4.2. Concepto de la violación

§ 8. *El derecho a participar en la conformación del poder político y su núcleo esencial.* El artículo 40 de la Constitución consagra el derecho fundamental de todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, cuya primera y más elemental manifestación es la facultad de elegir y ser elegido. Este derecho no se agota en su titularidad formal ni en la mera apertura de las urnas, sino que comprende las condiciones materiales que hacen posible su ejercicio efectivo: la libertad de decisión, la ausencia de coacción y *un entorno de seguridad* que permita al elector concurrir a votar y expresar su voluntad sin temor. Despojado de esas garantías, el derecho del artículo 40 se vacía de contenido y queda reducido a una proclamación nominal, incompatible con el carácter democrático y participativo que los artículos 1 y 2 de la Carta predican del Estado.

§ 9. *El repliegue estatal como supresión de las condiciones de eficacia del sufragio.* La suspensión de las operaciones militares ofensivas y de las operaciones especiales de policía dispuesta en el artículo 8 del Decreto 603 de 2026, que se prolonga hasta las 23:59 horas del viernes 19 de junio de 2026 —a un día de la apertura de las urnas el domingo 21 de junio—, no constituye un acto neutro frente a los derechos políticos. Al ordenar el repliegue de la Fuerza Pública precisamente durante la preparación logística y aseguramiento territorial, el acto demandado sustrae al electorado del Putumayo las condiciones mínimas de seguridad sin las cuales el sufragio no puede ejercerse de manera libre. El Estado, constitucionalmente obligado a garantizar la participación ciudadana, abandona al elector a su suerte en la antesala misma de los comicios.

§ 10. *La sustitución del Estado garante por la coerción armada.* El vacío de poder así creado no permanece inocuo: es ocupado por la estructura armada ilegal autodenominada Comandos de Frontera – EB, a la que el propio decreto reconoce como interlocutor y ordena preagrupar en la Zona de Ubicación Temporal. En un territorio sometido al control *de facto* de un actor armado, la decisión electoral del ciudadano deja de ser expresión de su voluntad autónoma para convertirse en función del miedo, del constreñimiento al sufragante y del proselitismo armado. La libertad del sufragio —presupuesto inescindible del artículo 40 y desarrollado por el artículo 258 superior— resulta así destruida en su raíz, pues no existe conformación legítima del poder político allí donde el voto se emite bajo amenaza o coacción de quien detenta las armas.

§ 11. *Quebranto del pluralismo y de la equidad electoral.* La participación política protegida por el artículo 40, leída en armonía con los artículos 1 y 2 de la Carta, presupone un escenario plural y equitativo en el que todas las fuerzas políticas y todos los electores concurran en igualdad de condiciones. Al consolidar de hecho una zona desmilitarizada bajo el dominio de un grupo armado en vísperas de los comicios, el decreto instaura una asimetría territorial inadmisible —una democracia protegida en el centro y coaccionada en la periferia— que

fractura el pluralismo y la equidad del certamen. El elector rural del Putumayo queda relegado a una ciudadanía de segunda categoría, cuyo voto pesa menos porque se emite sin las garantías de seguridad que el Estado sí asegura en el resto del territorio nacional, con grave detrimento del principio de igualdad inherente al derecho de sufragio.

§ 12. *Configuración de la infracción directa del artículo 40.* Por las razones anteriores, el Decreto 603 de 2026 incurre en infracción de norma superior por desconocimiento directo del núcleo esencial del derecho a la participación política. Se trata de la supresión deliberada y temporalmente focalizada de las condiciones de seguridad que tornan posible el sufragio libre, justo en el momento y en el lugar en que resultan indispensables. La vulneración del artículo 40 de la Constitución Política se suma a los vicios desarrollados en los cargos precedentes y refuerza, de manera autónoma y suficiente, tanto la pretensión de nulidad total del acto como la siguiente solicitud de medida cautelar.

6. SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR DE URGENCIA DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL

Si bien esta demanda persigue la declaratoria de nulidad del Decreto 603 de 2026, el verdadero núcleo de la acción jurisdiccional que aquí se ejerce —y la razón misma de su radicación inmediata— es la solicitud de suspensión provisional de urgencia que en este capítulo se formula. La inminencia de los comicios presidenciales del domingo 21 de junio de 2026 desplaza el centro de gravedad del presente libelo desde la pretensión anulatoria, llamada a resolverse en el tiempo propio del proceso, hacia la tutela cautelar, único instrumento capaz de conjurar —antes de la jornada electoral— el daño que el acto demandado está a punto de consumar. De nada serviría una sentencia de nulidad proferida una vez celebrados los comicios; por ello, la decisión que se adopte sobre esta medida no es accesoria ni meramente instrumental del juicio de legalidad, sino la cuestión central y apremiante que se somete a consideración del despacho, a la que se ruega impartir trámite prioritario.

Esta solicitud de suspensión provisional de urgencia constituye, como ha quedado advertido, el eje y razón de ser de la presente acción y se formula con fundamento, en primer término, en el artículo 229 del CPACA, que faculta al juez para decretar las medidas cautelares necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de modo que la duración del trámite no torne inocua la decisión definitiva. El artículo 234 del mismo Código autoriza que tales medidas se adopten de manera excepcional, sin sujeción al trámite ordinario de traslado previsto en el artículo 233, cuando la urgencia de la situación así lo imponga, siempre que concurran la apariencia de buen derecho, el peligro en la demora y una ponderación de intereses favorable a su decreto.

Dado que el artículo 231 del CPACA supedita la procedencia de la suspensión provisional al «análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas», y con el fin de que esta solicitud sea estudiada de manera expedita, se invita respetuosamente al Consejero o Consejera ponente a consultar el acápite de «Normas violadas» de cada uno de los cargos de nulidad de esta demanda, en los que se encuentran

transcritas las disposiciones constitucionales y legales que sustentan la ilegalidad del Decreto 603 de 2026 y que —por economía procesal y para no reiterar su contenido— no se vuelven a transcribir en este capítulo.

6.1. Fumus boni iuris

La apariencia de buen derecho emerge con particular nitidez de la confrontación directa entre el acto demandado y las normas superiores invocadas, sin que su constatación exija debate probatorio de fondo. El *fumus boni iuris* se condensa en tres ideas fuerza que, de manera autónoma y convergente, gobiernan el juicio de procedencia de la medida y sobre las cuales se estructura íntegramente esta solicitud cautelar: (i) la protuberante violación de la reserva de ley en que incurre la exención de responsabilidad del artículo 4; (ii) la palmaria falta de ponderación electoral del Ejecutivo al expedir el artículo 8, que privilegió una medida logística de desmovilización temporal por encima de la garantía constitucional de elecciones libres; y (iii) el riesgo real, inminente y material que el acto proyecta sobre la ejecución del «Plan Democracia» en el departamento de Putumayo.

En primer lugar, la protuberante violación de la reserva de ley que encierra el artículo 4. La inconstitucionalidad de esta disposición no exige el menor esfuerzo hermenéutico y aflora con carácter protuberante de la simple lectura comparativa del acto con la Carta. En efecto, al consagrar una exención general de responsabilidad penal y disciplinaria en favor de un universo indeterminado de funcionarios y miembros de la Fuerza Pública, el Ejecutivo creó por vía reglamentaria una causal eximente supralegal cuya definición está reservada de manera absoluta al Legislador (artículos 29, 113 y 150 de la Constitución). Esta usurpación de la cláusula general de competencia legislativa y el quebranto de la separación de poderes constituyen un vicio ostensible, desarrollado *in extenso* en el cargo tercero de esta demanda.

En segundo lugar, la palmaria falta de ponderación electoral del Ejecutivo al expedir el artículo 8. Al ordenar la suspensión de las operaciones militares ofensivas y de las operaciones especiales de policía hasta las 23:59 horas del viernes 19 de junio de 2026 —víspera inmediata de los comicios—, el Gobierno privilegió de manera ostensible una medida puramente logística de desmovilización temporal de una estructura armada por encima de la garantía constitucional de elecciones libres (artículos 40, 258 y 1 a 3 de la Carta). El acto demandado no exhibe el menor rastro de haber sopesado el calendario electoral de alcance nacional ni el carácter permanente e ininterrumpido de las finalidades constitucionales de la Fuerza Pública (artículos 217 y 218), que no admiten suspensión por acto administrativo y menos aún en una región de acentuadas dinámicas de conflicto y en la antesala inmediata de las elecciones presidenciales. Esa abdicación del deber de ponderación —según se expone en los cargos primero y segundo— torna ostensible la ilegalidad del artículo 8 y, por sí sola, acredita la apariencia de buen derecho.

En tercer lugar, el riesgo real, inminente y material que el acto proyecta sobre la ejecución del «Plan Democracia» en el departamento de Putumayo. La coincidencia milimétrica entre la culminación del cese de operaciones (viernes 19 de junio a la medianoche) y la apertura

de las urnas (domingo 21 de junio) desvirtúa el motivo declarado del decreto y revela una finalidad ajena al interés general —falsa motivación y desviación de poder, conforme a los cargos primero y segundo— y, a la vez, impide que el dispositivo de seguridad electoral conocido como «Plan Democracia», que demanda una fase preparatoria de varias semanas, pueda desplegarse oportunamente en la zona. El repliegue institucional así ordenado suprime las condiciones de seguridad sin las cuales el sufragio no puede ejercerse de manera libre en el Putumayo y vacía de contenido el núcleo esencial del derecho a participar en la conformación del poder político (artículo 40), según se demuestra en el cargo cuarto. Esta tercera idea fuerza articula, ya en el plano de la apariencia de buen derecho, el riesgo cuya inminencia desarrolla a renglón seguido el *periculum in mora*.

La apariencia de buen derecho en este tercer aspecto no es abstracta ni conjetural: está respaldada por evidencia documental oficial y preexistente al decreto. La Alerta Temprana n.º 001-2025 de la Defensoría del Pueblo, emitida el 21 de enero de 2025, documentó con precisión que los Comandos de Frontera – Ejército Bolivariano ejercen dominio hegemónico sobre corredores fluviales y terrestres en el Bajo Putumayo —incluidos los accesos al municipio de Valle del Guamuez—, que son los mismos corredores que la Fuerza Pública debe asegurar para garantizar la logística del Plan Democracia. Esta Alerta clasificó a Valle del Guamuez, Puerto Asís, Puerto Caicedo y San Miguel en la categoría de riesgo ALTO, identificó a los líderes sociales, dignatarios comunales y transportadores fluviales como población en riesgo diferencial, y recomendó expresamente el fortalecimiento de la presencia de la Fuerza Pública para garantizar los derechos ciudadanos. Al adoptar el decreto impugnado, el Gobierno Nacional invirtió diametralmente esa recomendación institucional: en lugar de reforzar la seguridad, ordenó su suspensión en la víspera del evento electoral más relevante del cuatrienio.

Esta evidencia se refuerza con la Alerta Temprana Electoral n.º 013-25, emitida el 7 de octubre de 2025, instrumento en el que la Defensoría del Pueblo estableció, con varios meses de antelación al Decreto 603 de 2026, que el Bajo Putumayo es una de las zonas del país donde los hechos violentos de los Comandos de la Frontera son capaces de afectar directamente a candidaturas, liderazgos e infraestructura electoral. Más aún: la propia AT 013-25 advirtió que el Plan Democracia 2025-2026 «Voto Seguro» y el Plan Ayacucho presentan «problemas de coordinación, especialmente en lo relacionado con los dispositivos de seguridad y sus ajustes derivados de las negociaciones de paz» —una vulnerabilidad estructural pre-existente que el Decreto 603 de 2026 agrava exponencialmente al ordenar el repliegue de la Fuerza Pública precisamente en la semana crítica de preparación electoral—. La concurrencia de dos alertas institucionales —la de riesgo armadode la AT 001-2025 y la de riesgo electoral de la AT 013-25— confirma, con contundencia suficiente para la apariencia de buen derecho, que el Gobierno Nacional conocía o debía conocer la situación y que la expedición del Decreto 603 de 2026 en las condiciones temporales que lo caracterizan no puede calificarse sino como una omisión deliberada de ponderar el calendario electoral y sus exigencias de seguridad.

A esta concurrencia se suma, como tercer elemento convergente y de fuente independiente, la publicación de la Misión de Observación Electoral (MOE) denominada *Mapas y Factores de Riesgo Electoral – Elecciones Nacionales 2026* (febrero de 2026), elaborada en alianza con FLACSO-Ecuador, CORE y la Universidad del Rosario. Esta publicación científica, producida cuatro meses antes del Decreto 603 de 2026 y sin ninguna vinculación con la Defensoría del Pueblo, clasificó a Putumayo como el sexto departamento del país en proporción de municipios en riesgo electoral por coincidencia de factores de fraude y violencia (30,8 %), identificó el Bajo Putumayo como una de las ocho zonas de riesgo extremo del país, y en el Mapa 37 listó Valle del Guamuez entre los siete municipios del departamento con riesgo por injerencia directa de la CNEB-Comandos de Frontera. El Mapa 38 del mismo documento asignó a Valle del Guamuez la categoría de riesgo alto por intensidad del conflicto de la CNEB.

Cualquiera de estos vicios, considerado de manera autónoma, basta para tener por acreditado el *fumus boni iuris*.

6.2. Periculum in mora

El peligro en la demora se manifiesta en tres dimensiones que, valoradas en conjunto, hacen imperativo el decreto urgente de la medida.

La primera se debe a la protuberante exención de responsabilidad consagrada en el artículo 4. Mientras el decreto conserve sus efectos, las actuaciones de alistamiento, traslado inicial y puesta en marcha de la Zona de Ubicación Temporal se ejecutan al amparo de una causal eximente creada con quebranto de la reserva de ley; consumadas tales conductas bajo ese escudo de impunidad preventiva, el menoscabo al ius puniendi del Estado deviene irreversible, sin que sentencia alguna pueda restablecer la capacidad de investigación y sanción que se habrá sustraído a la Procuraduría, a la Fiscalía y a la justicia. Cada día de vigencia del acto amplía, de modo irremediable, el universo de actuaciones cobijadas por esa inmunidad infralegal.

La segunda es la inminencia y actualidad del daño derivado de la falta de ponderación electoral del artículo 8, que se desprende de la propia literalidad del decreto: la suspensión de operaciones surte efectos hasta las 23:59 horas del viernes 19 de junio de 2026 y, apenas un día después, el domingo 21 de junio, se abren las urnas para la elección del Presidente de la República. Al haber privilegiado una medida logística de desmovilización temporal por encima de la garantía de elecciones libres, el acto sitúa la consumación del daño en un horizonte de horas. Si el despacho acudiera al traslado ordinario de cinco (5) días previsto en el artículo 233 del CPACA, el pronunciamiento cautelar se produciría inevitablemente con posterioridad a los comicios, cuando el daño ya estuviera consumado.

La tercera es el riesgo real, inminente y material para la ejecución del «Plan Democracia» en el departamento de Putumayo, así como la irreversibilidad del perjuicio que de él se sigue. El vacío de seguridad mantenido entre el 14 y el 19 de junio habrá permitido consolidar el control territorial de los Comandos de Frontera – EB en zonas rurales del departamento, y la

ventana de apenas veinticuatro horas del sábado 20 de junio resulta materialmente insuficiente para desplegar la fase preparatoria que ese dispositivo exige —control militar de área, aseguramiento de rutas terrestres y fluviales, resguardo del material electoral y blindaje de los puestos de votación—. La consumación del daño electoral en la periferia rural compromete la legitimidad del certamen en su conjunto y, particularmente, en el Putumayo, en términos incompatibles con la igualdad del sufragio y con la presencia ininterrumpida del Estado; una sentencia de nulidad proferida con posterioridad sería, por ello, abiertamente ineficaz.

El riesgo descrito no es hipotético ni abstracto: está documentado en la Alerta Temprana n.º 001-2025 de la Defensoría del Pueblo, que constató que los Comandos de Frontera – EB imponen restricciones a la navegación fluvial, controlan el acceso a bienes de primera necesidad y ejercen coerción sobre la población civil en el Bajo Putumayo. Esas mismas conductas —restricciones de movilidad fluvial, toques de queda y panfletos amenazantes— son las que la Alerta documentó como medios de gobernanza ilegal de los CDF-EB sobre la población, y serían aplicadas durante la jornada preparatoria y el día de las elecciones en ausencia de la disuasión estatal que el decreto demandado ordena retirar. El despacho puede constatar este antecedente mediante la simple lectura del documento que se aporta como prueba, sin necesidad de debate probatorio alguno, lo que refuerza la procedencia de la medida cautelar de urgencia.

En consecuencia, el agotamiento del procedimiento ordinario de medidas cautelares, con traslado previo a la parte demandada, privaría de toda eficacia material a la cautela: la medida llegaría tarde y la sentencia de nulidad quedaría desprovista de efecto útil.

6.3. Ponderación de intereses públicos

La ponderación de los intereses en conflicto confirma la procedencia de la suspensión provisional de urgencia. De un lado se encuentran bienes de la más alta jerarquía constitucional: el orden democrático y la libertad del sufragio (artículos 40 y 258), la seguridad pública y la naturaleza permanente de la Fuerza Pública (artículos 217 y 218), el principio de legalidad y la separación de poderes (artículos 29, 113 y 150) y la supremacía de la Constitución (artículo 4). Del otro, el único interés que ampara el acto es el propósito de facilitar el desplazamiento y preagrupamiento de una estructura armada en el marco de la política de «Paz Total».

Ese interés no se ve frustrado por la suspensión. Los acercamientos y diálogos de paz pueden proseguir por las múltiples vías que el ordenamiento ofrece sin necesidad de paralizar las operaciones de la Fuerza Pública en la antesala inmediata de las elecciones, ni de blindar con una exención penal y disciplinaria infralegal las actuaciones de los servidores públicos. Existían, en efecto, alternativas manifiestamente menos lesivas —entre otras, fijar una ventana temporal que no se solapara con el calendario electoral o circunscribir la zona de ubicación temporal sin decretar el cese total de operaciones—, lo que revela que la medida adoptada no supera los exámenes de necesidad ni de proporcionalidad estricta.

Así, el juicio de proporcionalidad conduce a preferir la protección inmediata del orden democrático, de la seguridad electoral, de la legalidad y de la separación de poderes sobre la vigencia de un decreto afectado de falta de competencia, falsa motivación, desviación de poder y vulneración de derechos políticos. La suspensión provisional es, por tanto, la única medida capaz de evitar un daño inminente e irreparable a la democracia y al Estado de derecho antes de la jornada electoral del domingo, 21 de junio de 2026.

7. NOTIFICACIONES

1) La Presidencia de la República recibe notificaciones en el correo electrónico notificacionesjudiciales@presidencia.gov.co.

2) El Ministerio de Defensa Nacional recibe notificaciones en el correo electrónico notificacionesjudiciales@mindefensa.gov.co.

3) La Asociación Colombiana de Ciudades Capitales (Asocapitales) recibe notificaciones en el correo info@asocapitales.co.

4) El suscrito demandante, Andrés Santamaría Garrido, quien actúa en su calidad de Director General de la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales (Asocapitales), recibe notificaciones en el correo nicolas.otero@asocapitales.co.

8. MEDIOS PROBATORIOS

Junto con esta demanda se aportan los siguientes documentos:

1) Decreto 603 del 13 de junio de 2026.

2) Diario Oficial n.º 53522 del 14 de junio de 2026.

3) Resolución 5857 del 4 de junio de 2026, mediante la que la Registraduría Nacional del Estado Civil establece el calendario electoral oficial, que acredita la celebración de las elecciones presidenciales el 21 de junio de 2026.

4) Alerta Temprana n.º 001-2025 de la Defensoría del Pueblo, emitida el 21 de enero de 2025, que clasificó al municipio de Valle del Guamuez (Putumayo) en la categoría de riesgo ALTO por la presencia y accionar de los Comandos de Frontera – Ejército Bolivariano, e identificó a líderes sociales, dignatarios de JAC y transportadores fluviales como población en riesgo diferencial.

5) Alerta Temprana Electoral n.º 013-25 de la Defensoría del Pueblo, emitida el 7 de octubre de 2025 (169 páginas), que identificó al Bajo Putumayo como zona de riesgo electoral con incidencia directa de los Comandos de la Frontera – CNEB sobre los procesos democráticos de 2025 y 2026.

6) *Mapas y Factores de Riesgo Electoral – Elecciones Nacionales 2026* de la Misión de Observación Electoral (MOE), publicación de febrero de 2026 (ISBN 978-628-96230-7-9, 660 páginas), elaborada en alianza con FLACSO-Ecuador, la Fundación Conflict Responses (CORE) y la Universidad del Rosario.

Solicito respetuosamente que se requiera a la demandada para que, con la contestación, allegue la totalidad del expediente administrativo que sirvió de antecedente al Decreto 603 de 2026, en virtud del parágrafo 1 del artículo 175 del CPACA[8], o que indique expresamente que no existen documentos adicionales.

9. ANEXOS

Además de los medios probatorios enunciados, adjunto los siguientes documentos:

1) Constancia de envío previo de la demanda al buzón de notificaciones judiciales de la Presidencia de la República, el Ministerio de Defensa Nacional, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y la Procuraduría General de la Nación.

2) Certificado de existencia y representación legal de Asocapitales.

3) Cédula de ciudadanía de Andrés Santamaría Garrido.

4) Medios de prueba referidos en la sección 8.

De los honorables Consejeros y Consejeras de Estado de la Sala de lo Contencioso Administrativo.

Atentamente,

Andrés Santamaría G.

Andrés Santamaría Garrido
Director General
Asocapitales

Elaboró: Nicolás Otero Álvarez, Director Jurídico Nicolás Otero A.

[8]Artículo 175, parágrafo 1 del CPACA: «Durante el término para dar respuesta a la demanda, la entidad pública demandada […] deberá allegar el expediente administrativo […]. La inobservancia de estos deberes constituye falta disciplinaria gravísima del funcionario encargado del asunto».

Tabla de contenido

1. PARTES Y REPRESENTANTES LEGALES 1

2. PRESUPUESTOS PROCESALES 2

2.1. Legitimación en la causa 2
2.2. Oportunidad 2
2.3. Competencia 3

3. FUNDAMENTOS DE HECHO 3

4. PRETENSIONES 6

5. CARGOS DE NULIDAD 7

5.1. Cargo primero: falta de competencia y falsa motivación 7
5.1.1. Normas violadas 7
5.1.2. Concepto de la violación 7
5.2. Cargo segundo: desviación de poder y riesgo electoral 9
5.2.1. Normas violadas 9
5.2.2. Concepto de la violación 9
5.3. Cargo tercero: inconstitucionalidad del artículo 4 — reserva de ley, separación de poderes y aplicación 'contra legem' del artículo 12 de la Ley 418 de 1997 11
5.3.1. Normas violadas 11
5.3.2. Concepto de la violación 12
5.4. Cargo cuarto: infracción de norma superior por vulneración de los derechos políticos (artículo 40 C.P.) 13
5.4.1. Normas violadas 13
5.4.2. Concepto de la violación 14

6. SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR DE URGENCIA DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL 15

6.1. Fumus boni iuris 16
6.2. Periculum in mora 18
6.3. Ponderación de intereses públicos 19

7. NOTIFICACIONES 20

8. MEDIOS PROBATORIOS 20

9. ANEXOS 21