



Demandante: Emilio José Pastrana Medina
Demandada: Rafaela Cortés Zambrano
(Gobernadora del Meta 2024 - 2027)
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00123-00

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA

Magistrado ponente: Luis Alberto Álvarez Parra

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

Referencia: NULIDAD ELECTORAL
Radicación: 11001-03-28-000-2023-00123-00
Demandante: EMILIO JOSÉ PASTRANA MEDINA
Demandada: RAFAELA CORTÉS ZAMBRANO – GOBERNADORA DEL DEPARTAMENTO DE META 2024 - 2027

Temas: Estudio de admisibilidad de la demanda y procedencia de la solicitud de suspensión provisional

AUTO

La Sala se pronuncia sobre la admisibilidad de la demanda de nulidad electoral, presentada por Emilio José Pastrana Medina, contra el acto de elección de Rafaela Cortés Zambrano como gobernadora del Meta, así como de la vocación de prosperidad de la solicitud de suspensión provisional de los efectos de la decisión, cuya nulidad se pretende.

1. ANTECEDENTES

1.1 La demanda

El señor Emilio José Pastrana Medina, en nombre propio y en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, consagrado en el artículo 139 del CPACA, formula las siguientes pretensiones:

1. Decretar que la candidata RAFAELA CORTÉS ZAMBRANO, incurrió en doble militancia, de conformidad con el artículo 2º Inciso segundo de la ley 1475 del año 2011, según lo consagrado en la ley, en consecuencia, cancélese la credencial Formato E-28 GOB, que la acredita como GOBERNADORA del META, la cual se hará efectiva a la ejecutoria de la sentencia.
2. Decretar la nulidad electoral del Acta de fecha 08 de noviembre del año 2023, formato E-26 GOB, mediante las cuales los miembros de la comisión escrutadora general expidieron la credencial, por medio de las cuales se declaró la elección de RAFAELA CORTÉS ZAMBRANO como GOBERNADORA del departamento del





Demandante: Emilio José Pastrana Medina
Demandada: Rafaela Cortés Zambrano
(Gobernadora del Meta 2024 - 2027)
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00123-00

Meta, para el período 2024 - 2027, como consta en las Actas de Escrutinio General y parcial.

3. Decretar, que, como consecuencia de la nulidad que el cargo de Gobernador(a) deberá ser dispuesto en unas nuevas elecciones en el departamento del Meta.

1.2 Hechos

El demandante sustenta sus pretensiones en los siguientes supuestos fácticos:

Recuerda que para las pasadas elecciones territoriales, celebradas el 29 de octubre de 2023, la señora Rafaela Cortés Zambrano, fue inscrita como candidata a la gobernación del departamento del Meta (período 2024-2027), por la coalición denominada «Fe y firmeza», conformada por los partidos políticos Verde Oxígeno –al cual pertenece la demandada–, Partido de la Unión de la Gente, Conservador Colombiano, Centro Democrático y Creemos.

Resalta que para las mismas elecciones, el partido Centro Democrático, integrante de la coalición que coavaló la candidatura de la demandada, inscribió como aspirante a la alcaldía del municipio de Puerto López (Meta) al señor Eduard Andersson Stiven Díaz Gámez.

Indica que el 16 de octubre de 2023 se publicó un video «en las redes públicas de Facebook»¹, en el que se observa al señor Juan Diego Muñoz Cabrera, representante a la Cámara por el partido Alianza Verde y de quien dice el demandante «lideró la campaña de la señora Rafaela Cortes Zambrano en el Meta». Afirma el libelista que en esa data el congresista manifestó, de manera inequívoca, su apoyo a un candidato a la Alcaldía de Puerto López (Jhon Ermel Ríos Cubillos – Alianza Verde) que no pertenecía a las colectividades que avalaron a la señora Rafaela Cortés.

Recalca también que el 18 de octubre de 2023, en el marco de esa misma campaña electoral para las referidas justas territoriales, se publicó un video y fotografías en diferentes «redes públicas de Facebook e Instagram»² en los que se evidencia que la demandada apoyó, de forma pública, al candidato inscrito por el partido Alianza Verde a la alcaldía del municipio de Puerto López, Jhon Ermel Ríos Cubillos.

¹ En este hecho, el demandante plasma una captura de pantalla o imagen que muestra como medio de publicación del vídeo el perfil denominado «Mi Puerto Lopez Meta».

² En la narración de hechos, el libelista plasma varias imágenes que aduce fueron publicadas en diferentes redes sociales.





Demandante: Emilio José Pastrana Medina
Demandada: Rafaela Cortés Zambrano
(Gobernadora del Meta 2024 - 2027)
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00123-00

Finalmente, dice que, una vez efectuados los respectivos escrutinios, los delegados del Consejo Nacional Electoral expedieron el acto declaratorio de la elección de la demandada, contenido en el formulario E-26 GOB del 8 de noviembre de 2023.

1.3 Normas violadas y concepto de la violación

La parte actora alegó que el acto acusado se encuentra incurso en la causal de nulidad contemplada en el artículo 275, numeral 8 de la Ley 1437 de 2011, lo que se deriva del desconocimiento de los artículos 107 de la Constitución Política; 2 y 29 de la Ley 1475 de 2011. Lo anterior, tiene asidero en las siguientes razones:

Una vez efectuó un recuento de las normas y jurisprudencia que rigen la doble militancia en la modalidad de apoyo, el demandante censuró que la, entonces candidata a la Gobernación del Meta, Rafaela Cortés Zambrano, desconoció la prohibición de apoyar a un candidato que no fuera avalado por alguno de los partidos políticos que conformaron la coalición que la postuló para ese cargo. En este sentido, enfatizó que la demandada tan solo podía respaldar a los aspirantes de la coalición «Fe y firmeza» a la que perteneció y que estuvo conformada por los partidos políticos Verde Oxígeno, Partido de la Unión de la Gente, Conservador Colombiano, Centro Democrático y Creemos.

Puntualmente, dice que la demandada pasó por alto que, dentro de los candidatos inscritos a la Alcaldía de Puerto López (Meta), se encontraba el señor Eduard Andersson Stiven Díaz Gámez, postulado por el partido Centro Democrático, que hizo parte de la mentada coalición. Por el contrario, apoyó al señor Jhon Elmer Ríos Cubillos, aspirante a esa misma alcaldía, inscrito por el partido Alianza Verde, tal como se evidencia en los videos y fotos publicadas los días 16 y 18 de octubre de 2023 en el perfil de *Facebook* denominado «Mi Puerto López Meta».

En punto a los videos, el libelista afirma que los mismos fueron grabados «con pleno consentimiento de las partes, por lo que fue su deseo de hacerlo público, por lo que salió de la órbita de su privacidad al subirlo en sus redes de carácter oficial con la intención de influir en los votantes a favor del señor JHON ERMEL RIOS CUBILLOS, inscrito por el partido alianza verde, (sic) candidato a la alcaldía de Puerto López- Meta, con la gravedad que está apoyando un candidato distinto a los de su colectividad.».





Demandante: Emilio José Pastrana Medina
Demandada: Rafaela Cortés Zambrano
(Gobernadora del Meta 2024 - 2027)
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00123-00

Concluyó que la conducta de la demandada es constitutiva de doble militancia, en cuanto se constatan los elementos que la jurisprudencia ha erigido en torno a esta prohibición, así:

- a) Elemento subjetivo: La demandada tenía la calidad de candidata inscrita por la coalición «Fe y firmeza», compuesto de los partidos Oxígeno Verde, Partido de la Unión de la Gente, Conservador Colombiano, Centro Democrático y Creemos, para el cargo de gobernadora del departamento del Meta (periodo 2024-2027).
- b) Elemento objetivo: Se acredita el apoyo indebido de la señora Rafaela Cortés, en cuanto desplegó actos directos, positivos y concretos en favor de la candidatura del señor Jhon Ermel Ríos Cubillos, inscrito por el partido Alianza Verde como candidato a la alcaldía de Puerto López - Meta (periodo 2024-2027).
- c) Elemento temporal: Se dice que los apoyos censurados fueron desplegados durante la campaña electoral territorial del Meta, periodo 2024-2027.
- d) Elemento modal: La demandada fue postulada a la Gobernación del Meta por la coalición política y programática denominada «Fe y firmeza», pese a esto, apoyó abiertamente la candidatura del señor Jhon Ermel Ríos Cubillos inscrito por el partido Alianza Verde, colectividad ajena a la citada coalición.
- e) Elemento territorial: El apoyo se materializó en la circunscripción territorial del departamento del Meta para el periodo constitucional territorial 2024-2027.

1.4 La solicitud de suspensión provisional

La parte actora, en acápites de la demanda, solicitó como medida cautelar la suspensión provisional de los efectos del acto acusado, conforme a los mismos fundamentos expuestos en dicho escrito inicial.

1.5 Traslado de la medida cautelar

Por auto del 6 de diciembre de 2023³, se ordenó correr traslado de la solicitud de medida cautelar a la demandada, al presidente del Consejo Nacional

³ Actuación 5 del sistema de gestión judicial SAMAI.





Demandante: Emilio José Pastrana Medina
Demandada: Rafaela Cortés Zambrano
(Gobernadora del Meta 2024 - 2027)
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00123-00

Electoral y a la agente del Ministerio Público, por el término común de cinco (5) días, el cual transcurrió entre el 11 y el 15 de diciembre de 2023.

Al respecto, se tiene que, dentro del término concedido, la delegada del Ministerio Público y la/el representante del Consejo Nacional Electoral⁴ guardaron silencio.

Por su parte, quien se presenta como apoderado de la señora Rafaela Cortés Zambrano, el abogado Hollman Ibáñez Parra, a través de correo remitido a la Secretaría de la Sección Quinta el 15 de diciembre de 2023, adjuntó un memorial donde describe traslado de la medida solicitada; sin embargo, no allegó el respectivo poder que le hubiere otorgado la aquí demandada para las gestiones propias de su defensa judicial.

Acorde con esta última precisión, se tendrá por no descrito el traslado de la medida cautelar por parte de la señora Rafaela Cortés Zambrano.

2. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

La Sala es competente para resolver sobre la admisión de la demanda interpuesta contra el acto de elección de la señora Rafaela Cortés Zambrano, como gobernadora del departamento del Meta, así como la solicitud de suspensión provisional de los efectos del referido acto, con fundamento en lo dispuesto en el inciso final del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011, el numeral 3° del artículo 149 del mismo estatuto⁵ y el artículo 13 del Acuerdo 80 del 12 de marzo de 2019 – Reglamento del Consejo de Estado.

2.2 Cuestión previa – coadyuvancia

⁴ Posteriormente, el 18 de enero de 2024, quien acredita la condición de apoderada del CNE, radicó memorial en el que simplemente «interviene» en el proceso y solicita que «sean desestimadas las pretensiones solicitadas por la parte demandante».

⁵ Artículo 149. El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus secciones, subsecciones o salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que el reglamento disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos: (...) 3. De la nulidad del acto de elección o llamamiento a ocupar la curul, según el caso, del Presidente y el Vicepresidente de la República, de los Senadores, de los representantes a la Cámara, de los representantes al Parlamento Andino, **de los gobernadores**, del Alcalde Mayor de Bogotá, de los miembros de la junta directiva o consejo directivo de las entidades públicas del orden nacional, de los entes autónomos del orden nacional y de las comisiones de regulación. Se exceptúan aquellos regulados en el numeral 7, literal a), del artículo 152 de esta ley.





Demandante: Emilio José Pastrana Medina
Demandada: Rafaela Cortés Zambrano
(Gobernadora del Meta 2024 - 2027)
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00123-00

Se observa que el señor Arley Fernando Gómez Hernández radicó memorial en el que solicitó se le reconozca la condición de coadyuvante⁶, conforme a la cual apoya las peticiones del demandante de suspender el acto acusado y, posteriormente, declarar la nulidad del mismo, por cuanto coincide en que la demandada incurrió en doble militancia al haber respaldado al candidato a la alcaldía de Puerto López (Meta), Jhon Ermel Ríos Cubillos, quien no pertenecía a las colectividades que la avalaron. Además de los argumentos que expuso, plasmó unas fotografías en el texto del escrito y allegó dos videos que dan cuenta de la conducta censurada.

Al respecto, se recuerda que la intervención de terceros en los procesos electorales está contemplada en el artículo 228 de la Ley 1437 de 2011, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 228. INTERVENCIÓN DE TERCEROS EN PROCESOS ELECTORALES E IMPROCEDENCIA EN LOS PROCESOS DE PÉRDIDAS DE INVESTIDURA. En los procesos electorales cualquier persona puede pedir que se la tenga como impugnador o coadyuvante. Su intervención solo se admitirá hasta el día inmediatamente anterior a la fecha de celebración de la audiencia inicial.

En los procesos de pérdida de investidura de miembros de corporaciones de elección popular no se admitirá intervención de terceros.

La norma transcrita nos brinda tres presupuestos inherentes a este tipo de intervenciones en procesos electorales, a saber: a) procedencia, en razón a que admite dicha figura en esta clase de contenciosos; b) titularidad, en cuanto refiere que cualquier ciudadano puede pedir que se le tenga como impugnador o como coadyuvante; c) oportunidad, toda vez que el precepto señala el extremo final para solicitar que se le reconozca la condición de coadyuvante o impugnador.

No obstante, la norma en comentario no precisó en su literalidad el alcance que tendría esa intervención de cara al proceso electoral, razón por la cual, en virtud de las cláusulas remisorias contempladas en los artículos 296 y 306 del CPACA, se acude al artículo 223 de ese mismo estatuto procesal que prescribe que el coadyuvante: «(...) podrá independientemente efectuar todos los actos procesales permitidos a la parte a la que ayuda, en cuanto no esté en oposición con las de ésta».

Frente al aparte destacado, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido enfática en señalar que la intervención de los coadyuvantes e impugnadores no

⁶ Actuación 12 del sistema de gestión judicial SAMAI.





Demandante: Emilio José Pastrana Medina
Demandada: Rafaela Cortés Zambrano
(Gobernadora del Meta 2024 - 2027)
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00123-00

solo tiene límites en cuanto a que no pueden intervenir en oposición a la parte que ayuda, sino tampoco pueden sustituir al demandante o demandado⁷.

Particularmente, la Sección Quinta ha señalado de forma pacífica y recurrente que las partes y los coadyuvantes tienen posibilidades de actuación dentro del proceso que resultan diferenciables, por cuanto, mientras las partes actúan de manera autónoma, los referidos intervinientes encuentran como condicionamiento de sus postulaciones el interés de la parte a la que apoyan, habiéndose, inclusive, señalado que su posición es la de contribuir a enriquecer argumentalmente la posición de la parte coadyuvada⁸.

En el presente caso, se encuentra que la petición, efectuada por el señor Arley Fernando Gómez Hernández, cumple con los presupuestos de procedencia, titularidad y oportunidad, razón por la cual, se admitirá su intervención en calidad de coadyuvante del aquí demandante.

Pese a lo anterior, no se tendrán como pruebas las imágenes y los dos videos allegados por el señor Gómez Hernández, comoquiera que la facultad de aportar elementos probatorios reside únicamente en las partes demandante y demandada, sin que sea posible que dicha potestad pueda ser suplida por el coadyuvante, quien debe limitarse a enriquecer argumentativamente las postulaciones del coadyuvado.

2.3 Estudio sobre la admisión de la demanda

2.2.1 En relación con el cumplimiento de los requisitos formales, establecidos en los artículos 162 –modificado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021– y 166 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se encuentra que la demanda se ajusta a las exigencias de forma allí establecidas, comoquiera que: **(i)** se designaron las partes debidamente; **(ii)** se expresó con precisión y claridad lo pretendido; **(iii)** se determinaron los hechos y omisiones que sustentan las pretensiones; **(iv)** se explicaron los fundamentos de derecho y su concepto de violación; **(v)** se aportaron las documentales en poder de la parte actora; **(vi)** se indicó el lugar y dirección de notificaciones de las partes y, **(vii)** se acompañó la demanda con los anexos correspondientes.

⁷ Consejo de Estado, Sección Primera, MP María Elizabeth García González, providencia del 28 de octubre de 2010, Rad. 2005-00521-01.

⁸ Véase, por ejemplo: Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 30 de enero de 2014, MP Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Rad. 54001-23-31-000-2012-00001-03.





Demandante: Emilio José Pastrana Medina
Demandada: Rafaela Cortés Zambrano
(Gobernadora del Meta 2024 - 2027)
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00123-00

Ahora bien, resulta oportuno precisar que algunos de estos aspectos de forma fueron modificados por el Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020⁹, en cuyo artículo 6^o, trajo consigo las siguientes cargas procesales:

- (i) indicar el canal digital donde deben ser notificadas las partes, representantes y apoderados, testigos, peritos y cualquier tercero que deba ser citado al proceso¹⁰;
- (ii) presentar la demanda en forma de mensaje de datos enviado a la dirección de correo electrónico de la sede judicial correspondiente, incluyendo los anexos debidamente digitalizados, según como se encuentren enunciados y enumerados en su cuerpo; y
- (iii) enviar a la dirección de correo electrónico de la parte demandada, copia de los escritos de demanda – con sus anexos y de forma simultánea con la radicación virtual del escrito inicial – y de subsanación, según sea el caso, excepto cuando se soliciten medidas cautelares o se desconozca el canal digital donde los demandados recibirán notificaciones; en esta última hipótesis se debe acreditar su envío físico. Por último, vale la pena precisar que la norma en mención despoja al demandante de la obligación de aportar copia física o electrónica del libelo inicial y sus anexos para el archivo del juzgado o para el traslado, lo que varía el alcance del artículo 166, numeral 5^o del CPACA¹¹.

Estas modificaciones relacionadas con los requisitos de forma de la demanda, fueron reivindicadas por el legislador ordinario, al expedir la Ley 2080 de 2021 *“Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 De 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la Jurisdicción”*, en cuyo artículo 35, modificó y adicionó el artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, reproduciendo algunos aspectos del citado decreto legislativo así:

Artículo 35. Modifíquese el numeral 7 y adiciónese un numeral al artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

⁹ Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

¹⁰ El artículo 6^o que contiene esta exigencia fue declarado exequible de manera condicionada, en el entendido de que en el evento en que el demandante desconozca la dirección electrónica de los peritos, testigos o cualquier tercero que deba ser citado al proceso, podrá indicarlo así en la demanda sin que ello implique su inadmisión (Sentencia C-420 de 2020, Corte Constitucional).

¹¹ **ARTÍCULO 166. ANEXOS DE LA DEMANDA.** A la demanda deberá acompañarse: (...)
5. Copias de la demanda y de sus anexos para la notificación a las partes y al Ministerio Público.





Demandante: Emilio José Pastrana Medina
Demandada: Rafaela Cortés Zambrano
(Gobernadora del Meta 2024 - 2027)
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00123-00

7. El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, deberán indicar también su canal digital.

8. El demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado. Del mismo modo debe proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación se inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos.

En caso de que el demandante haya remitido copia de la demanda con todos sus anexos al demandado, al admitirse la demanda, la notificación personal se limitará al envío del auto admisorio al demandado.

En cuanto al cumplimiento de la exigencia contemplada en el numeral 8º, se tiene que el demandante no tenía la obligación de asumir dicha carga procesal, al haber solicitado la adopción de una medida cautelar.

2.2.2 Frente al término de caducidad de treinta (30) días del medio de control de nulidad electoral, de que trata el numeral 2º, literal a) del artículo 164 del CPACA, se advierte que, tratándose de los actos de elección que se declaran en audiencia pública, aquel plazo debe comenzar a contarse a partir del día siguiente a la finalización de dicha diligencia.

En el presente caso, se puede verificar que la demanda fue interpuesta en tiempo, pues, contando el término de caducidad desde el día siguiente a la declaratoria de la elección, la cual se produjo el 8 de noviembre de 2023 – tal como se advierte del formulario E-26 GOB expedido por los delegados del Consejo Nacional Electoral¹² –, se tiene que el plazo previsto para incoarla venció el 15 de enero de 2024 y el medio de control de nulidad electoral fue interpuesto el 1 de diciembre de 2023¹³.

2.2.3 En relación con el extremo pasivo de la *litis*, vale la pena precisar que, en materia electoral, la legitimación en la causa por pasiva únicamente se predica de las personas que resultaron electas o nombradas, quienes, como titulares del derecho subjetivo a ser elegido que deviene del acto electoral cuya validez se controvierte, les compete, en forma exclusiva, la defensa de aquel. Por

¹² Actuación 3 del sistema de gestión judicial SAMAI.

¹³ Actuación 3 del sistema de gestión judicial SAMAI.





Demandante: Emilio José Pastrana Medina
Demandada: Rafaela Cortés Zambrano
(Gobernadora del Meta 2024 - 2027)
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00123-00

consiguiente, se tendrá a la señora Rafaela Cortés Zambrano como demandada.

Lo anterior, sin perjuicio de la vinculación especial que se hará de la autoridad que intervino en la adopción del acto acusado, esto es, el Consejo Nacional Electoral, en cabeza de su presidente, quien se debe integrar a esta *litis* por mandato expreso del artículo 277, numeral 2º del CPACA y podrá actuar en defensa de su actuación en el marco de expedición del acto acusado, si a bien lo tiene.

2.4 La suspensión provisional de los efectos del acto administrativo

El artículo 230 de la Ley 1437 de 2011, establece una fórmula innominada para la adopción de medidas cautelares, clasificándolas en preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, admitiendo en esta tipología cualquier clase de mecanismo que el juez encuentre necesario para garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia e impedir que el ejercicio del medio de control respectivo pierda su finalidad.

En este amplio catálogo, se contempló en el artículo 3º¹⁴, la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, como herencia del anterior estatuto, esto es, el Decreto 01 de 1984, el cual dedicaba el título XVII a regular esta figura, como la única cautela posible. Así las cosas, al coexistir en la actualidad, diferentes modalidades de medidas cautelares, concurren también distintos presupuestos para ordenarlas, teniendo siempre presente que la interpretación de los requisitos procesales para su procedencia, debe hacerse a la luz de la tutela judicial efectiva, que parte de reconocer que no solo las personas tienen el derecho de acudir a los órganos judiciales para formular su demanda, sino a que el objeto del litigio, se le proteja desde el inicio del trámite, a fin de asegurar la justicia material y que la sentencia cumpla su cometido.

Según el artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, cuando se pretenda la suspensión provisional de los efectos del acto demandado, el solicitante debe cumplir los requisitos señalados en el inciso primero de dicha norma que dispone:

¹⁴ Ley 1437 de 2011. Artículo 230. Contenido y alcance de las medidas cautelares. Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:
(...) 3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo (...)





Demandante: Emilio José Pastrana Medina
Demandada: Rafaela Cortés Zambrano
(Gobernadora del Meta 2024 - 2027)
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00123-00

Art. 231. Requisitos para decretar las medidas cautelares. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos, procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. (...)

Sobre el particular, esta corporación ha destacado, que la actual regulación de esta herramienta procesal no exige la «manifiesta infracción» de la norma superior, como lo ordenaba la legislación anterior, por lo que se advierte una variación significativa para su prosperidad. En efecto, en el antiguo régimen, para el decreto de la suspensión provisional del acto acusado, la jurisprudencia de esta alta corte exigía que la contrariedad con el ordenamiento superior debía ser ostensible, clara, manifiesta, flagrante o grosera, lo cual promovió que, en no pocas ocasiones, esta circunstancia hiciera casi imposible su viabilidad, afectando sustancialmente el propósito de la medida cautelar y el derecho la tutela judicial efectiva.

Esta Sala, en providencia de 12 de diciembre de 2019¹⁵, indicó lo siguiente:

30. Al respecto, la doctrina ha destacado (16) que con la antigua codificación, - Código Contencioso Administrativo-, se requería para la procedencia de la suspensión provisional, la existencia de una manifiesta infracción de las disposiciones invocadas, esto es, infracción grosera, de bulto, observada prima facie. Con la expedición de la Ley 1437 de 2011, basta que se presente una violación a las disposiciones señaladas como desconocidas, contravención que debe surgir del análisis por parte del juez, del acto demandado con las normas esgrimidas como transgredidas o, del estudio de las pruebas aportadas por el accionante con su escrito introductorio para que sea procedente la medida cautelar.

31. Así las cosas, el juez de lo contencioso administrativo debe efectuar un estudio y análisis de los argumentos expuestos por el demandante y confrontarlos junto con los elementos de prueba arrojados a esta etapa del proceso para efectos de proteger la efectividad de la sentencia, basado en los requisitos y en los criterios de admisibilidad de la medida cautelar de la cual se trata.

Acorde con lo anterior, en la actualidad, según el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, el juez administrativo está habilitado para confrontar el acto demandado y

¹⁵ Consejo de Estado, Sección Quinta, Radicación número: 05001-23-33-000-2019-02852-01, M.P Doctora Rocío Araujo Oñate.

¹⁶ BENAVIDES José Luis. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo comentado y concordado. Ed. Universidad Externado de Colombia. 2013 pg. 496.





Demandante: Emilio José Pastrana Medina
Demandada: Rafaela Cortés Zambrano
(Gobernadora del Meta 2024 - 2027)
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00123-00

las normas invocadas como transgredidas, a partir de la interpretación de la ley y la jurisprudencia y la valoración de las pruebas allegadas con la solicitud, lo que implica hacer un estudio amplio, analítico y razonado, para verificar si se vulnera el ordenamiento jurídico, sin perder de vista que, en todo caso, se trata de una decisión temporal, que no implica prejuzgamiento, según las voces del artículo 229 *ibidem*¹⁷. Así mismo, aunque este presupuesto, puede coincidir con el examen del fondo de la *litis*, debe precisarse que, por tratarse de una medida provisional, producto de un juicio preliminar, no tiene carácter definitivo, pues, de conformidad con el artículo 235 *ibidem*, existe la posibilidad de modificarla o revocarla y aún de dictar un fallo desestimatorio de las pretensiones, caso en el cual, esta debe levantarse.

De otro lado, en el contencioso electoral, para que proceda la medida de suspensión provisional, debe establecerse que el acto acusado es violatorio de alguna de las disposiciones que se consideran infringidas en la demanda o en el acápite correspondiente del escrito introductorio, según lo dispone el artículo 231, aplicable a este trámite especial por remisión del artículo 296 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Lo anterior en tanto, el artículo 277 *ibidem*, norma especial para este tipo de procesos, establece que la solicitud debe estar contenida en el mismo escrito de demanda y resolverse en el auto admisorio, razón por la cual, resulta apenas razonable y acorde con la tutela judicial efectiva, que su decreto bien pueda fundarse en las razones invocadas tanto en el libelo inicial como en el escrito contentivo de la petición cautelar¹⁸.

2.5 Caso concreto

En el *sub* examine, la parte actora solicita la suspensión provisional de los efectos del acto de elección de la señora Rafaela Cortés Zambrano, contenido en el formulario E-26 GOB del 8 de noviembre de 2023, por cuanto considera que la demandada incurrió en doble militancia al apoyar la candidatura a la alcaldía del municipio de Puerto López (Meta) del señor Jhon Ermel Ríos Cubillos, quien fue postulado por el partido Alianza Verde, colectividad que, según el dicho del demandante, no integraba la coalición que inscribió a la señora Cortés Zambrano.

¹⁷ Consejo de Estado, Sección Cuarta, auto del 29 de enero de 2014, M.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, Rad. 11001-03-27-000-2013-00014-00 (20066).

¹⁸ Consejo de Estado, Sección Quinta. Auto de rectificación jurisprudencial del 27 de febrero de 2020, Radicación No. 17001-23-33-000-2019-00551-01, M.P. Luis Alberto Álvarez Parra.





Demandante: Emilio José Pastrana Medina
Demandada: Rafaela Cortés Zambrano
(Gobernadora del Meta 2024 - 2027)
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00123-00

Sea lo primero recordar que la doble militancia en la modalidad de apoyo encuentra su desarrollo legal en el artículo 2º de la Ley 1475 de 2011, que en lo pertinente prescribe:

ARTÍCULO 2o. PROHIBICIÓN DE DOBLE MILITANCIA. (...) Quienes se desempeñen en cargos de dirección, gobierno, administración o control, dentro de los partidos y movimientos políticos, o hayan sido o aspiren ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular, no podrán apoyar candidatos distintos a los inscritos por el partido o movimiento político al cual se encuentren afiliados (...)."

A partir de la literalidad de la norma transcrita, la Sala, al igual que lo ha hecho con las demás tipologías de doble militancia, ha estructurado los elementos que deben concurrir para que se configure el apoyo proscrito¹⁹:

i) **Un sujeto activo**, según el cual deben abstenerse de realizar la conducta prohibitiva, de un lado, los que detenten algún tipo de cargo directivo, de gobierno, administración o control dentro de la organización política, y de otro, los que hayan sido o aspiren a ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular.

ii) **Una conducta prohibitiva**, consistente en apoyar a un candidato distinto al inscrito por la organización política a la que se encuentren afiliadas las personas descritas anteriormente.

Ahora bien, no se puede perder de vista que la Sección Quinta del Consejo de Estado ha señalado que esta modalidad de doble militancia incluso se materializa en los casos en los que la colectividad política, por alguna circunstancia, no tiene candidato político para el respectivo cargo uninominal, pero de manera libre, voluntaria expresa y pública decide brindar su apoyo a determinado candidato inscrito por otro grupo político, pues ha entendido que, en esos eventos, el conglomerado político opta por secundar a cierto candidato, pese a no tener uno propio.

Así las cosas, no cabe duda que lo que esta modalidad de doble militancia proscribire es la ayuda, asistencia, respaldo o acompañamiento de cualquier forma o en cualquier medida a un candidato distinto al avalado o apoyado por la respectiva organización política.

iii) **Un elemento temporal**, aunque no está expreso en la redacción de la norma, una interpretación sistemática y con efecto útil de esta disposición impone colegir que la modalidad de apoyo de doble militancia solo puede ejercerse en época de campaña electoral, la cual comprende desde el momento en el que la persona inscribe su candidatura hasta el día de las elecciones. Esto

¹⁹ Ver, entre otras providencias: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 10 de marzo de 2022, Rad. 25000-23-41-000-2019-01029-01 (Acum. Rad. 2019-01098), MP. Carlos Enrique Moreno Rubio. Sentencia de 27 de enero de 2022, Rad. 68001-23-33-000-2020-00064-01, MP. Carlos Enrique Moreno Rubio. Sentencia de 1º de julio de 2021, Rad. 05001-23-33-000-2020-00006-01, MP. Rocío Araújo Oñate (E).





Demandante: Emilio José Pastrana Medina
Demandada: Rafaela Cortés Zambrano
(Gobernadora del Meta 2024 - 2027)
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00123-00

es así, porque solo durante ese lapso se puede hablar de candidatos en el sentido estricto de la palabra, y, por ende, solo en este espacio de tiempo se podría ejecutar la conducta que la norma reprocha, es decir, el apoyo a las candidaturas.

Vistos así lo elementos que se deben acreditar para que se tenga por configurada la doble militancia, la Sala procede a analizar cada uno de ellos en el caso particular.

2.5.1 Sujeto activo

En relación con este componente, se aduce que la demandada ostentó la condición de candidata a la gobernación del departamento del Meta, frente a lo cual, la Sala aclara que el documento dotado de mayor idoneidad legal para probar dicha condición es el formulario E-6 que expide la Registraduría Nacional del Estado Civil, en el cual consta la inscripción del ciudadano, su filiación política, la verificación de requisitos necesarios para el cargo al que aspira, entre otros aspectos.

Pese a lo anterior, no se encuentra dentro de las pruebas allegadas, la referida documental, lo que no obsta para que el supuesto de hecho alegado –la inscripción de la demandada– pueda ser inferido a través de otros medios probatorios. Así, la calidad de inscrita bien puede tenerse por acreditada con el formulario E-26 GOB de 8 de noviembre de 2023²⁰, donde se declara la elección de la señora Rafael Cortés Zambrano, lo que supone su postulación previa ante la autoridad electoral; lo anterior, sin perjuicio de que en la etapa probatoria se ordene el recaudo del mentado formulario E-6 GOB, si así lo considera el magistrado ponente.

Ahora bien, la configuración del elemento subjetivo aquí analizado no se agota con la determinación de un sujeto activo que ostente la condición de candidato, sino que, además, debe identificarse esa misma calidad en el sujeto pasivo u objeto del apoyo censurado, pues el artículo 2º de la Ley 1475 de 2011 es claro en preceptuar que quienes aspiren a ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular «no podrán apoyar **candidatos** distintos a los inscritos por el partido o movimiento político al cual se encuentren afiliados.».

En el caso del señor Jhon Emel Ríos Cubillos, frente a quien se predica el haber recibido el apoyo censurado, la Sala trae a colación el mismo razonamiento que se hizo frente a la demandada, bajo el entendido que al no haberse allegado copia del formulario E-6 ALC, correspondiente al municipio de

²⁰ Actuación 3 del sistema de gestión judicial SAMAI.





Demandante: Emilio José Pastrana Medina
 Demandada: Rafaela Cortés Zambrano
 (Gobernadora del Meta 2024 - 2027)
 Radicado: 11001-03-28-000-2023-00123-00

Puerto López, la condición de candidato se tendrá por acreditada con el formulario E-26 ALC del 1º de noviembre de 2023²¹, que da cuenta de la participación del señor Ríos Cubillos en la condición de aspirante a la alcaldía del mentado municipio (período 2024-2027).

2.5.2 Conducta prohibida

Frente a este aspecto, el demandante señala que la señora Rafaela Cortés Zambrano apoyó al entonces candidato del Partido Verde a la Alcaldía de Puerto López (Meta), pese a que este último no pertenecía a la colectividad que la avaló –Oxígeno Verde–, ni a las demás que conformaron la coalición «Fe y firmeza» que finalmente la postuló y de cuya integración da cuenta el acuerdo de coalición así²²:



ACUERDO DE COALICIÓN POLÍTICA Y PROGRAMÁTICA DENOMINADA "FE Y FIRMEZA", ENTRE: EL PARTIDO VERDE OXIGENO - EL PARTIDO DE LA UNIÓN POR LA GENTE - PARTIDO DE LA U, EL PARTIDO CENTRO DEMOCRÁTICO, EL PARTIDO CONSERVADOR COLOMBIANO, Y EL PARTIDO POLÍTICO CREEMOS PARA INSCRIBIR Y APOYAR LA CANDIDATURA DE LA SEÑORA RAFAELA CORTES ZAMBRANO A LA GOBERNACIÓN DEPARTAMENTAL DEL META, EN EL MARCO DE LAS ELECCIONES DE AUTORIDADES TERRITORIALES QUE SE LLEVARÁN A CABO EL 29 DE OCTUBRE DE 2023.

REPRESENTANTES LEGALES Y/O APODERADOS						
#	Nombres y Apellidos (Según Documento de Identidad)	Documento de Identidad		Partido o Movimiento Político o Grupo Significativo de Ciudadanos	Personería Jurídica (Consejo Nacional Electoral)	Representación Legal (Consejo Nacional Electoral)
		Tipo	Número			
1	JAIME JARAMILLO GIRALDO	C.C	17.132.937	Partido Verde Oxígeno	Resolución No. 8805 de 2021	Resolución No. 8805 de 2021 Resolución No. 4870 de 2022
2	JORGE LUIS JARABA DÍAZ	C.C	92.521.106	Partido de la Unión por la Gente - Partido de la U	Resolución No. 4423 del 2003	Resolución No. 1241 de 2021
3	EFRAIN JOSE CEPEDA SARABIA	C.C	7.455.054	Partido Conservador Colombiano	Resolución No. 7 de 1966	Resolución No. 1550 de 2023
4	NUBIA STELLA MARTINEZ RUEDA	C.C	37.941.282	Partido Centro Democrático	Resolución No. 3025 de 2014	Resolución No. 0333 de 2017
5	MANUEL VILLA MEJIA	C.C	1.152.435.097	CREEMOS	Resolución No. 2239 de 2023	Resolución No. 2239 de 2023

Entre los suscritos y arriba registrados Representantes Legales y/o Apoderados, hemos convenido suscribir el presente ACUERDO DE COALICIÓN POLÍTICA Y PROGRAMÁTICA denominada "FE Y FIRMEZA", de conformidad con lo establecido en el artículo 29 de la Ley 1475 de 2011, con el propósito de inscribir y apoyar la candidatura avalada por EL PARTIDO VERDE OXIGENO, a la GOBERNACIÓN DEPARTAMENTAL DEL META en el marco de las Elecciones de Autoridades Territoriales que se llevarán a cabo el próximo 29 de octubre de 2023, de:

Nombres y Apellidos (Según Documento de Identidad)	Documento de Identidad	Cargo	Departamento
RAFAELA CORTES ZAMBRANO	C.C 36.088.744	GOBERNACIÓN	META

²¹ Actuación 3 del sistema de gestión judicial SAMAI.

²² Con la demanda se adjunta copia del acuerdo de coalición suscrito por los representantes de las referidas colectividades (Actuación 3 del sistema de gestión judicial SAMAI).



Ahora bien, para demostrar su dicho, la parte actora adjuntó dos videos y diferentes fotografías, material probatorio que se procederá a analizar en los siguientes literales.

A) Video 1

Frente al primero de los videos (duración 1:28), se tiene que el mismo es referenciado visualmente en la demanda con la siguiente imagen:



<https://www.facebook.com/share/v/Tr5x1Ppr7PXgVZ7e/?mibextid=K8Wfd2>

Frente a lo anterior, la Sala observa que en el video figuran el señor Jhon Ermel Ríos, candidato a la Alcaldía de Puerto López, y de otro lado, el señor Juan Diego Muñoz Cabrera, quien se identifica como representante a la Cámara por el partido político Alianza Verde; ambos se encuentran en un espacio al aire

libre en el que se observa publicidad del entonces candidato local y rodeado de varias personas que parecen ser simpatizantes.

El mentado congresista presenta al señor Ríos como su candidato –quien está a su lado– y explica las gestiones que van a hacer y la forma en que se lograrán ejecutar en conjunto para beneficiar el municipio. En ese mismo contexto, el señor Jhon Ermel Ríos, ante el congresista y el público allí presente, destaca su capacidad de gestión para la consecución de las obras que pretende se materialicen en Puerto López, en caso de ser elegido como alcalde de ese municipio.

Aunado a lo anterior, resulta relevante resaltar que en el contexto fáctico que muestra el video no se advierte la presencia de la demandada en ningún momento, de ahí que sea mayor aún la dificultad para endilgar un apoyo indebido por parte de la señora Rafaela Cortés Zambrano. El único recurso audiovisual que hace alusión a la entonces candidata es la siguiente imagen que figura en la parte inferior del video:



No obstante, de esta imagen de los rostros conjuntos de los candidatos con la leyenda «SOMOS EL EQUIPO GANADOR», insertada en el video en comento, no se puede predicar el apoyo censurado, pues se desconoce si tal pieza publicitaria fue autorizada por la señora Cortés Zambrano y, si así fuera, cuál sería el motivo de figurar al lado del candidato a la Alcaldía de Puerto López, o si fue producida por el equipo de campaña del señor Ríos como muestra de apoyo a la aspirante a la gobernación; aspectos estos que deben ser dilucidados en el marco del debate probatorio y analizados en la sentencia que ponga fin a la *litis*.

Al margen del análisis efectuado anteriormente, llama la atención de la Sala que el demandante reproche al señor Juan Diego Muñoz Cabrera, quien se identifica como congresista en el video, el haber incurrido en conductas contrarias a la prohibición de doble militancia. En efecto, la parte actora afirma



Demandante: Emilio José Pastrana Medina
Demandada: Rafaela Cortés Zambrano
(Gobernadora del Meta 2024 - 2027)
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00123-00

que era un hecho conocido en el departamento del Meta que el señor Muñoz Cabrera era el líder de la campaña de la señora Rafaela Cortés, de tal manera que, al ostentar esa condición en la pugna política, no le estaba permitido apoyar a candidatos que no pertenecieran al partido Verde Oxígeno o a las demás colectividades que suscribieron la coalición que la inscribió.

Al respecto, se debe aclarar que al haberse demandado el acto de elección como gobernadora del Meta de la señora Cortés Zambrano, tratándose de la causal de nulidad derivada de la prohibición de doble militancia (Art. 275, numeral 8, CPACA), las conductas que se aleguen como transgresoras de esa proscripción deben originarse única y exclusivamente en el actuar del elegido. Por consiguiente, aquellas actitudes que asuman los copartidarios, coaligados, adherentes y, en general, quienes apoyen la respectiva candidatura, no tienen la vocación de desvirtuar la presunción de legalidad que reviste el acto acusado, sin perjuicio de las medidas disciplinarias que adopte la respectiva colectividad en casos particulares.

B) Video 2

En relación con el segundo de los videos (duración 1:18), se tiene que el mismo es referenciado visualmente en la demanda con la siguiente imagen:





Demandante: Emilio José Pastrana Medina
Demandada: Rafaela Cortés Zambrano
(Gobernadora del Meta 2024 - 2027)
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00123-00

<https://www.facebook.com/share/v/NUSw7M3jYVMBtyWZ/?mibextid=K8Wfd2>

En primer lugar, vale la pena resaltar que al video lo antecede un texto que, entre otras expresiones, dice: «Desde Pachaquiario, Rafaela Cortés, próxima Gobernadora del Meta, manifestó su total respaldo a la campaña de Jhon Ermel Ríos al considerarlo como la mejor opción a la Alcaldía de Puerto López». No obstante, para esta etapa del proceso, no se puede deducir que dichas palabras hayan sido consignadas en esa publicación con la anuencia de la demandada, máxime si se tiene en cuenta que las mismas se originan en una cuenta de *Facebook* cuya titularidad no se le puede endilgar a la señora Cortés.

En lo que concierne al análisis del video, la Sala empieza por hacer énfasis en el escenario en que se encontraban presentes los entonces candidatos a la Alcaldía de Puerto López y Gobernación del Meta, el cual se circunscribe a un escenario deportivo comúnmente llamado como «Coliseo», en el que se observan varios pendones publicitarios alusivos exclusivamente a la campaña del señor Ríos y uno atinente a la aspiración de la señora Rafaela Cortés; ambos candidatos están de pie, uno al lado del otro, frente a los asistentes.

En un primer momento del video, se observa a la señora Rafaela Cortés, con micrófono en mano, dirigirse hacia el señor Jhon Elmer Ríos para darle un abrazo, sin que sea posible determinar si en el momento anterior a este gesto, la señora Cortés pronunció algunas palabras o simplemente le pasó el micrófono a este último para que tomara la palabra.

En un segundo momento, figuran ambos candidatos tomados de las manos; el señor Ríos va dando pasos hacia adelante lo que notoriamente obliga a la aspirante a la gobernación a seguirle los mismos; una vez dan el último paso, el señor Jhon Elmer dice lo siguiente «Amigos de Pachaquiario, aquí estamos con nuestra futura gobernadora y con el apoyo de ustedes Jhon Elmer Ríos alcalde, este es el equipo ganador»; dicho esto último, y estando aún con las manos entrelazadas, pareciera que el señor Ríos provoca el levantamiento conjunto de las manos, a manera de gesto conclusivo ante su discurso.

Después, el señor Ríos, acompañado a pocos pasos de la entonces candidata, habla sobre las gestiones que han hecho –sin precisar quiénes son esos gestores– para contar con un lote de cuatro hectáreas con el fin de hacer un coliseo y desarrollar proyectos de vivienda en Pachaquiario. Dicho esto, dirige su mirada a la demandada a quien le pide «Dra. Rafaela, apóyeme en la construcción de este proyecto de vivienda»; en respuesta, la candidata alza su





Demandante: Emilio José Pastrana Medina
Demandada: Rafaela Cortés Zambrano
(Gobernadora del Meta 2024 - 2027)
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00123-00

mano derecha, menciona unas palabras que resultan inaudibles y la cruza con la del aspirante a la alcaldía de Puerto López.

Posteriormente, aparecen los dos candidatos en mención y una señora que viste camiseta alusiva a la campaña de la señora Rafaela y una gorra con los distintivos políticos de Jhon Elmer Ríos, quien la identifica como su esposa. Allí, el aspirante a la alcaldía de Puerto López menciona algunas palabras alusivas a la importancia de las mujeres y la importante labor de su cónyuge en sus aspiraciones, culminando la escena al decir «Dra. Rafaela, muchas gracias por venir» y darle un beso en la mejilla y un abrazo.

Así entonces, puede inferirse que se trató de un evento organizado por la campaña del señor Jhon Elmer Ríos, al cual fue invitada la señora Rafaela Cortés, como muestra del apoyo que recibiría del señor Ríos, lo que tiene sustento en la vocería exclusiva del primero de estos y en el hecho que, en lo que pareciera ser la despedida de la demandada, el señor Jhon Elmer finalizó su discurso dándole las gracias «por venir».

De otra parte, en el video se observan algunos gestos que no tienen la suficiente contundencia para demostrar el apoyo censurado: **i)** el levantamiento conjunto de las manos: como ya se dijo, por el contexto de toda esa escena, pareciera que al fervor de unas palabras conclusivas el señor Ríos le alza la mano izquierda a la demandada, a quien ya tenía sujeta unos segundos atrás; **ii)** el gesto de asentimiento frente al apoyo que pide el candidato de Puerto López para un proyecto de vivienda: el cual se puede interpretar como una mera señal de compromiso y colaboración futura para quienes eventualmente tendrían relaciones administrativas derivadas de los cargos que pretendían ocupar.

En suma, una vez analizado el contexto en que se dio el encuentro político; las expresiones como «nuestra futura gobernadora», «gracias por venir» y detalles como el hecho que quien se dijo era la esposa del candidato de Puerto López vista ropa con publicidad alusiva a la campaña de la señora Rafaela Cortés, puede concluirse, preliminarmente, que, lejos de avizorarse actos de apoyo de esta última hacía el señor Ríos, lo que se observa es el panorama absolutamente contrario, máxime si se tiene en cuenta que el partido Alianza Verde, que, en ese entonces, avaló al aspirante municipal, decidió «que el



Departamento del Meta no tenga candidato a la Gobernación y se deje en libertad.»²³.

Desde luego, las anteriores conclusiones tienen un carácter preliminar en cuanto, puede arribarse a otras diferentes que tengan origen en nuevas pruebas que se incorporen al proceso.

C) Fotos

En lo atinente a las imágenes que fueron allegadas con la demanda, la Sala precisa que serán analizadas como documentos (Art. 243 del CGP), por tratarse de capturas de pantalla originadas en imágenes que, al parecer, pertenecen a alguna red social, particularmente, las fotos 1 y 3 que dan cuenta de botones de opciones o de interacción frente a la publicación que son propios de algunas redes sociales:



1



2

²³ Texto extraído del acta 8 de 18 de julio de 2023, donde consta la reunión y decisiones que adoptó la Comisión Nacional de Avales del partido Alianza Verde (Actuación 3 del sistema de gestión judicial SAMAI).



3

Una vez observado el video que se analizó en el aparte anterior, resulta coherente afirmar que las anteriores imágenes corresponden a ese evento público, conclusión a la que es fácil arribar si se mira con detenimiento: i) el lugar donde se encuentran, cual es el mismo coliseo al que se hizo referencia y que en el video se aprecia con amplitud; ii) el gesto de alzar las manos conjuntamente, que ya fue objeto de pronunciamiento; iii) el atuendo que utiliza cada uno de los entonces candidatos, que corresponden al mismo del ya mentado video.

Lo que sí observa la Sala, adicional a los elementos ya señalados, son las imágenes publicitarias de cada una de las campañas (foto 1), las palabras «8 días para votar por el equipo ganador» (foto 1), así como las expresiones «jhon ermel próximo alcalde». No obstante, se desconoce si las imágenes corresponden a una publicación en alguna red social o cuál fue la finalidad de esas fotos en el marco de la campaña electoral, de tal manera que no traen nuevos elementos que permitan derivar un apoyo indebido por parte de la demandada.

Por otra parte, el demandante trae a colación las siguientes fotos:



1

Jhon Ermel Ríos
10 de noviembre a las 14:24 · 🌐

🍀🍀 Hoy, al recibir la credencial de concejal, mi corazón rebosa de gratitud hacia las 4968 personas que confiaron en nuestros sueños para Puerto López. Este logro no es solo mío, sino de todos quienes anhelamos un municipio especial. Dedico esto a mi hija Antonella y a todos los niños que representan la esperanza y orgullo de nuestro hogar. Anhele ser digno de que mi hija me llame "Papá" y de que todos los Portolopenses me llamen "Concejal". 🇨🇴🇨🇴
#SueñosCompartidos #PorUnPuerto... Ver más



2



3

La foto 1 corresponde a una imagen del que parece ser el perfil de usuario del señor Jhon Ermel Ríos, sin que pueda identificarse la red social a la que pertenece. Sin perjuicio de lo anterior, lo único relevante que se puede observar del collage de fotos que allí se dispone, es una donde aparecen las imágenes de campaña política de la demandada y del señor Ríos con la frase «somos el equipo ganador»; particularidad que no podría, siquiera, insinuar algún apoyo por parte de la señora Rafaela Cortés, máxime si se intuye que dicha imagen está en un perfil que no corresponde a la accionada y se desconoce si tal imagen contó con su anuencia.

La foto 2 concierne al momento en que el señor Jhon Ermel Ríos, al lado de quien se infiere es su hija y de otro acompañante, recibe la credencial de concejal al haber obtenido el segundo lugar en las votaciones a la alcaldía del municipio de Puerto López 2024-2027, lo que claramente se deduce de la mención que hace al número de sufragios que obtuvo (4968), que coinciden exactamente con los que se consignaron en el formulario E-6 ALC de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Más allá de lo anterior, no se observa algún elemento que contribuya al debate de doble militancia aquí propuesto.

Por último, vemos en la imagen 3 al entonces candidato Jhon Ermel Ríos, rodeado de varias mujeres que visten camisetas alusivas a la campaña de la señora Rafaela Cortés Zambrano y, también, otras que sostienen publicidad y portan gorras atinentes a la aspiración del señor Ríos. De lo anterior, no se puede derivar reproche alguno dirigido a cuestionar la disciplina partidista de la señora Cortés Zambrano.



Demandante: Emilio José Pastrana Medina
Demandada: Rafaela Cortés Zambrano
(Gobernadora del Meta 2024 - 2027)
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00123-00

2.5.3 Elemento temporal

Del análisis probatorio aquí efectuado, salta a la vista que las actuaciones que censura el demandante tuvieron lugar entre la inscripción de la candidatura de la señora Rafaela Cortés Zambrano y del señor Jhon Ermel Ríos, y la fecha de las votaciones que se llevaron a cabo el día 29 de octubre de 2023.

2.6 Conclusión

Conforme a lo aquí expuesto, la Sala no encuentra configurados los requisitos necesarios para decretar la medida cautelar solicitada, en razón a que, de las pruebas, hasta ahora allegadas, no se advierte que la señora Rafaela Cortés Zambrano haya incurrido en conductas constitutivas de doble militancia que vulneren las disposiciones cuya violación se alega. En todo caso, comoquiera que el análisis aquí efectuado no constituye prejuzgamiento, corresponderá a la Sala recabar nuevamente sobre los aspectos aquí dilucidados en la sentencia que ponga fin a la *litis*, una vez se surta el respectivo debate probatorio.

En mérito de lo expuesto, la Sala

3. RESUELVE:

PRIMERO: ADMITIR la demanda de nulidad electoral instaurada por Emilio José Pastrana Medina contra el acto declaratorio de la elección de la señora Rafaela Cortés Zambrano, como gobernadora del departamento del Meta, para el periodo 2024-2027, contenido en el formulario E-26 GOB del 8 de noviembre de 2023. En consecuencia, se dispone:

1. Notificar personalmente a la señora Rafaela Cortés Zambrano, en la forma prevista en el numeral 1º del artículo 205 del CPACA, esto es, enviando copia digital de la presente providencia a la dirección electrónica suministrada por la parte actora. En caso de no poder efectuarse dicha diligencia, continúese con el trámite establecido en los literales b) y c) del numeral 1 del artículo 277 del CPACA.

2. Notificar personalmente, a través de mensaje dirigido al buzón de correo electrónico dispuesto para recibir notificaciones judiciales, conforme a lo establecido en los artículos 197 y 199 del CPACA, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021, a los siguientes sujetos procesales:





Demandante: Emilio José Pastrana Medina
Demandada: Rafaela Cortés Zambrano
(Gobernadora del Meta 2024 - 2027)
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00123-00

- a) Al Consejo Nacional Electoral, por intermedio de su presidente (Numeral 2º del artículo 277 del CPACA).
 - b) Al Ministerio Público (Numeral 3º del artículo 277 del CPACA).
3. Notificar por estado a la parte actora, de acuerdo con lo previsto en el numeral 4 del artículo 277 del CPACA.
4. Correr traslado de la demanda por el término de quince (15) días, acorde con lo preceptuado en el artículo 279 del CPACA, en concordancia con el numeral 2º del artículo 205 *ibídem*.
5. Adviértasele al Consejo Nacional Electoral que durante el término para contestar la demanda deberá allegar de forma íntegra los documentos donde consten los antecedentes del acto acusado, que se encuentren en su poder, y que el incumplimiento de este deber legal constituye falta disciplinaria gravísima del funcionario encargado del asunto (art. 175 parágrafo 1º del CPACA).
6. Informar a la comunidad sobre la existencia del proceso por medio de la página web de esta Corporación, como lo ordena el numeral 5º del artículo 277 del CPACA.
7. Remitir al buzón de correo electrónico de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado copia electrónica de la presente providencia, en conjunto con la demanda y sus anexos, en cumplimiento al mandato del artículo 199, inciso final del CPACA, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

SEGUNDO: Negar la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del formulario E26 GOB del 8 de noviembre de 2023, por medio del cual se declaró la elección de la señora Rafael Cortés Zambrano como gobernadora del departamento del Meta, por las razones expuestas en la parte motiva.

TERCERO: RECONOCER personería para actuar a la abogada Lilia Rosa Orcasitas Rodríguez, identificada con la Cédula de Ciudadanía número 1.010.015.337, titular de la Tarjeta Profesional 294.809 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderada del Consejo Nacional Electoral, acorde con la Resolución 00443 de 16 de enero de 2024 que obra en la actuación 16 del sistema de gestión judicial SAMAI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE





Demandante: Emilio José Pastrana Medina
Demandada: Rafaela Cortés Zambrano
(Gobernadora del Meta 2024 - 2027)
Radicado: 11001-03-28-000-2023-00123-00

OMAR JOAQUIN BARRETO SUÁREZ
Presidente

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Magistrado

PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Magistrado

Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/Casos/procesos.aspx>

