

Dependencia:	Sala Disciplinaria de Juzgamiento de Servidores Públicos de Elección Popular
Radicado No.	IUS-E-2024-021730 IUC-D-2024-3527753
Disciplinables:	1. JAVIER MARTÍNEZ MOYA; 2. BEVETO SAPIA CASAMA; 3. WILSON ARLEY PALACIOS MENA; 4. LUIS GUILLERMO CHAVERRA; y 5. EDDIER ANDRÉS MENA CÓRDOBA
Cargos:	1. Concejal – Presidente Mesa Directiva 2024 2. Concejal – 1er. Vicepresidente Mesa Directiva 2024 3. Concejal – 2°. Vicepresidente Mesa Directiva 2024 4. Concejal – Presidente - Mesa Directiva 2025 5. Concejal – 2° Vicepresidente - Mesa Directiva 2025
Entidad:	Concejo Municipal de Riosucio (Chocó)
Fecha queja:	Enero 2024 y julio de 2025
Fecha hechos:	Vigencias 2024-2025
Asunto:	Auto que resuelve consulta de suspensión provisional

Bogotá, D.C., 19 de mayo de 2026
Aprobado en Sala, con Acta No. 14

P. D. Ponente: Gloria Edith Ramírez Rojas

I. ASUNTO

La Sala resuelve la consulta respecto de la medida de suspensión provisional decretada por la Procuraduría Regional de Instrucción del Chocó, mediante auto del 28 de abril de 2026, frente a los procesados: i) **JAVIER MARTÍNEZ MOYA**; ii) **WILSON ARLEY PALACIOS MENA**; iii) **BEVETO SAPIA CASAMA**; iv) **LUIS GUILLERMO CHAVERRA**; y, v) **EDDIER ANDRÉS MENA CÓRDOBA**, en sus calidades de concejales del municipio de Riosucio (Chocó).

II. ANTECEDENTES PROCESALES RELEVANTES

2.1 Noticia disciplinaria

Según lo expuesto en el auto consultado, la actuación disciplinaria se inició con fundamento en las quejas presentadas por Didier Andrés Mejía Agualimpia¹, por las presuntas irregularidades en las que pudieron incurrir los miembros del Concejo Municipal de Riosucio (Chocó) (en adelante Riosucio), durante 2024 y 2025, por suspender y abstenerse de culminar el concurso de méritos para elegir personero municipal (período 2024-2028). No obstante que, en decisiones del 9 de agosto y 29 de noviembre de 2024, así como en la del 20 de marzo de 2025 emitidas por el Juzgado Noveno Administrativo Oral de Quibdó y Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó², respectivamente, se ordenó dar continuidad al concurso de méritos y elegir personero.

¹ Folios 1-7 c.1 digital

² Ver folios 6-8;19-29 c.1 expediente digital

2.2 Investigación disciplinaria

Mediante auto del **8 de marzo de 2024**³, la Procuraduría Regional de Instrucción del Chocó ordenó la apertura de investigación disciplinaria contra: i) **Javier Martínez Moya**, ii) **Beveto Sapia Casama** y iii) **Wilson Arley Palacios Mena**, en sus calidades de integrantes de la Mesa Directiva del concejo municipal, período 2024.

El **13 de junio de 2025**⁴, fue prorrogada la investigación por seis (6) meses más, es decir hasta el **13 de diciembre de esa calenda**.

2.3 Acumulación

Mediante auto del **26 de diciembre de 2025**⁵, la Procuraduría Regional de Instrucción del Chocó, dispuso acumular por conexidad de hechos y causa (la omisión para elegir personero municipal de Riosucio período 2024-2028), al presente radicado, IUS E-2024-021730 / IUC D-2024-3527753, el proceso disciplinario que se adelantaba bajo el radicado IUS-E-2025-568730 / IUC-D-2025-4178494⁶ en contra de los concejales del ente territorial: i) Rossman Mosquera Robledo; ii) Francisco López Sierra; iii) Luis Guillermo Chaverra; iv) Cosme Aurelio Girón Asprilla; v) Julio César Delgado Herrera, vi) Eddier Andrés Mena Córdoba, vii) Javier Martínez Moya; viii) Wilson Arley Palacios Mena; ix) Cleyver Enrique Palacios Rentería; x) Beveto Sapia Casama; y xi) Jhon Fredy Ibarquen Mosquera, el cual se originó por queja instaurada en julio de 2025. Y, en el que se había proferido **auto de apertura de investigación del 10 de noviembre de 2025** por omitir presuntamente designar a Didier Andrés Mejía Agualimpia como personero titular, para dicho lapso.

2.4 Cierre de la investigación

A través de auto del **2 de enero de 2026**⁷, se ordenó el cierre de la investigación y se corrió traslado a los sujetos procesales del término de diez (10) días para la presentación de alegatos precalificatorios.

2.5 Suspensión provisional

En la siguiente actuación, se profirió el auto consultado del **28 de abril de 2026**⁸, por el cual la referida dependencia de instrucción ordenó la suspensión provisional en el ejercicio del cargo por tres (3) meses de los siguientes concejales municipales de Riosucio –período 2024-2027–, así: : i) Integrantes Mesa Directiva 2024: **JAVIER MARTÍNEZ MOYA**, presidente; **WILSON ARLEY PALACIOS MENA**, 1^{er} vicepresidente; y **BEVETO SAPIA CASAMA**, 2^o vicepresidente; y ii) Integrantes Mesa Directiva 2025: **Luis Guillermo Chaverra**, presidente; **FRANCISCO LÓPEZ SIERRA**, 1^{er} vicepresidente; y **EDDIER ANDRÉS MENA CÓRDOBA**⁹ 2^o vicepresidente.

³ Folios 38-40 c.1 expediente digital
⁴ Folios 191-193 c.1 expediente digital
⁵ Folios 167-168 c.2 expediente digital
⁶ Folios 153-156 c.2. expediente digital
⁷ Folios 170-172 c.2 expediente digital
⁸ Folios 175-182 c.2 expediente digital
⁹ Miembros de la mesa directiva año 2025

La medida se comunicó a la Mesa Directiva del Concejo Municipal de Riosucio por medio de correo electrónico el **29 de abril de 2026**¹⁰.

A través de auto del **6 de mayo de 2026**, sin que a esa fecha hubiesen sido remitidas **inmediatamente** las diligencias para su respectiva consulta a esta Sala¹¹, el despacho de instrucción **decidió «aclarar» y en consecuencia «dejar sin efecto» la suspensión provisional respecto del investigado concejal Francisco López Sierra**, en razón a que este «no ostentó cargos en las Mesas Directivas de 2024 y 2025», pues se le había incluido en calidad de 1^{er} vicepresidente de la Mesa Directiva de 2025, que fue la razón básica en que fundó la medida cautelar en su contra.

Llama la atención que días después, sin ajustarse a la normativa en materia disciplinaria para resolver el asunto en tratándose de una medida cautelar, acudió al Código General del Proceso por considerar que se trataba de un simple «error» susceptible de corrección, sin embargo, aplicó un precepto que no corresponde a ello, como es el artículo 285 el cual regula la «aclaración» de providencias, como se observa a continuación en lo pertinente del auto consultado:

Por esta razón, el despacho procederá de oficio a dar aplicación al artículo 285 del Código General del Proceso, con el fin de corregir el error consistente en haber incluido al señor FRANCISCO LÓPEZ SIERRA, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.038.804.426, concejal del municipio de Riosucio y sujeto procesal investigado, dentro del auto mediante el cual se decretó la suspensión provisional de los miembros de las mesas directivas aquí relacionadas, disponiendo su exclusión de dicha medida.

2.6 Trámite en sede de consulta

El **14 de mayo de 2026**¹², el abogado defensor de los concejales afectados con la medida de suspensión provisional: JAVIER MARTÍNEZ MOYA, BEVETO SAPIA CASAMA, WILSON ARLEY PALACIOS, LUIS GUILLERMO CHAVERRA y EDDIER ANDRÉS MENA, remitió correo electrónico a la Procuraduría Regional de Instrucción del Chocó y a esta Sala Disciplinaria de Juzgamiento, en el cual manifestó: **«procedo a radicar ante su despacho el memorial de alegaciones frente a la medida cautelar de suspensión provisional»**.

El expediente digital fue remitido por la Procuraduría Regional de Instrucción del Chocó, y recibido en esta la Sala, el mismo **14 de mayo**¹³.

Así las cosas, este cuerpo colegiado a través de auto de ponente del **15 de mayo de 2026** asumió el conocimiento del trámite de la consulta y ordenó tener como alegaciones a favor de los procesados, el escrito y sus anexos presentados por su apoderado. Por consiguiente, en materialización de los principios de eficiencia y celeridad de la actuación, dispuso que se decidiera la consulta de conformidad con lo preceptuado en el inciso quinto del artículo 217 del CGD.

¹⁰ Folios 190 c.2 expediente digital (riosuciochoco.concejo@gmail.com)

¹¹ Folios 186-187 c.2 expediente digital

¹² Folios 22-38 c. de suspensión

¹³ Folio 41 c. de suspensión

III. DECISIÓN CONSULTADA

La Procuraduría Regional de Instrucción del Chocó, en la decisión objeto de consulta, del **28 de abril de 2026**, consideró acreditados los presupuestos previstos en el artículo 217 del CGD para ordenar la suspensión provisional en el ejercicio del cargo de los concejales investigados **JAVIER MARTÍNEZ MOYA, BEVETO SAPIA CASAMA, WILSON ARLEY PALACIOS, LUIS GUILLERMO CHAVERRA, EDDIER ANDRÉS MENA y FRANCISCO LÓPEZ SIERRA** (de quien posteriormente se dejó sin efecto), por el término de tres (3) meses, con fundamento en las siguientes consideraciones:

3.1 La medida se adoptó durante la investigación disciplinaria. Se adujo que, mediante auto del **8 de marzo de 2024**, la autoridad de instrucción ordenó la apertura de la investigación disciplinaria.

3.2 Que la conducta investigada pueda comportar o adecuarse a una falta disciplinaria gravísima o grave. A juicio de la Procuraduría Regional de Instrucción del Chocó, los hechos disciplinariamente relevantes que dieron lugar a la apertura de la investigación disciplinaria pueden conllevar a una adecuación de la falta disciplinaria, presuntamente así:

[...] en su artículo 55 contempla conductas que pueden constituir faltas gravísimas, incluyendo el incumplimiento de órdenes, tutelas o mandatos judiciales; la omisión a la exhortación emitida por la PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION, como órgano de control, a lo que se suma la trascendencia social de la posible falta, así como el desconocimiento de los principios de neutralidad, imparcialidad y moralidad administrativa, pilares de la función pública. [...]

Y añadió, que las conductas descritas podrían encuadrarse en el incumplimiento de deberes, toda vez que los concejales investigados por haber sido miembros de las Mesas Directivas del Concejo Municipal de Riosucio en 2024 y 2025 incumplieron el mandato legal de elegir personero dentro de los diez primeros días de enero; extralimitación de funciones al suspender el concurso de méritos sin justificación válida; así como también, desacato por incumplir las órdenes impartidas en la sentencia de tutela de diciembre de 2023 por el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Riosucio.

3.3 Que existan serios elementos de juicio que permitan inferir que la permanencia en el cargo posibilitaría la continuación o reiteración de la falta, o la interferencia en la investigación.

Adujo la primera instancia, que «la permanencia de los funcionarios en el cargo puede, además de interferir en la práctica de pruebas e incidir en testigos potenciales, afectando la recolección de evidencias, permitir la reiteración de la conducta como se viene haciendo desde el día 10 de enero de 2024, que tenían la obligación de elegir al Personero para la vigencia 2024-2028, comprometiendo el normal desarrollo del proceso disciplinario.»

Sin embargo, terminó concluyendo respecto de los requisitos contemplados en el artículo 217 del CGD que la permanencia en el cargo de los disciplinables: «puede afectar la neutralidad, imparcialidad y moralidad administrativa, **respectos del proceso de elección del Personero de Riosucio para el periodo 2024-2028.**» [Negritas de la Sala]

3.4 Test de proporcionalidad, se justificó de la siguiente manera:

- [...]
- 8.1. Idoneidad, la medida es adecuada para garantizar la continuidad del proceso de elección del Personero municipal periodo 2024-2028 y evitar interferencias.
- 8.2. Necesidad, el Despacho considera que no existe medida menos gravosa que permita neutralizar el riesgo identificado, dada la investidura de los disciplinables.
- 8.3. Proporcionalidad en sentido estricto, el interés general en la transparencia de la elección del Personero municipal de Riosucio y en la garantía del debido proceso disciplinario prevalece sobre el interés individual de permanencia temporal en el cargo y, además, la suspensión provisional es una medida cautelar, no sancionatoria, de carácter instrumental y temporal, que no implica prejuzgamiento. [...]

IV. DE LAS ALEGACIONES

En síntesis, el defensor de confianza de los disciplinables afectados con la medida de suspensión provisional expuso:

- 4.1 Calidad de servidor público en ejercicio activo del cargo:** En cuanto a este presupuesto, señaló que en el expediente se encuentra acreditada la calidad de los procesados mediante acta No. 001 del 2 de enero de 2025, documento en el cual consta la elección de la mesa directiva vigencia 2025
- 4.2 Inicio formal de investigación disciplinaria o adelantamiento del juzgamiento:** Sobre este punto, se argumentó que, a la fecha de expedición de auto objeto de estudio, la actuación se encontraba formalmente en etapa de investigación, habiéndose surtido dicha fase en los términos de la Ley 1952 de 2019.
- 4.3 Faltas calificadas provisionalmente como gravísimas o graves:** Puntualmente se reprochó que se invocó el artículo 55 de la Ley 1952 de 2019, sin que se haya enunciado el numeral que tipifica la conducta como gravísima.

La defensa cuestionó que el auto aplicara la misma calificación típica provisional a todos los disciplinables, sin distinguir «que los miembros de la mesa directiva 2024 (Martínez, Sapia, Palacios) adoptaron las decisiones cuestionadas, mientras que los miembros de la mesa directiva 2025 (Chaverra, López, Mena) habrían mantenido la omisión.» En ese mismo sentido, se censuró la omisión en el análisis del incumplimiento específico imputable a cada sujeto procesal. Lo anterior, toda vez en el auto no se precisó qué acto u omisión particular se atribuye a cada disciplinable en relación con el cumplimiento de las órdenes.

- 4.4 Serios elementos de juicio sobre riesgo de interferencia, continuación o reiteración de la falta:** Manifestó el defensor que el cuarto presupuesto, a saber, «la existencia de serios elementos de juicio, objetivos y verificables, que permitan inferir que la permanencia del servidor en el cargo posibilitará la interferencia en la investigación, la continuación o la reiteración de la falta», no se encuentra acreditado con la solidez argumentativa que exigen la ley y la jurisprudencia constitucional y contencioso-administrativa, por las siguientes razones:

- [...]1. El Auto no identifica ningún acto concreto de obstaculización o interferencia en la investigación por parte de los disciplinables, lo que impide tener por acreditado el riesgo de interferencia.
2. La motivación sobre el riesgo de continuación de la falta parte de una premisa no demostrada, que la sustitución de los disciplinables por concejales temporales garantizaría el avance del concurso, cuando lo cierto es que dicho resultado depende de la voluntad política del cuerpo colegiado en su conjunto, no de los investigados individualmente.
3. El riesgo de reiteración no es sustentado con elementos de juicio concretos, [...]

4.4.1 Ausencia de elementos objetivos sobre el riesgo de interferencia en la investigación: Señaló la defensa que en el proveído consultado no se identifica ningún hecho concreto que permita inferir que los disciplinables hayan intentado obstaculizar la actuación, entorpecer la recolección de pruebas o incidir en los testigos potenciales. Agrega que la mención genérica a una posibilidad abstracta de injerencia no constituye el «serio elemento de juicio» que exige el artículo 217 del Código General Disciplinario (CGD).

En consecuencia, al no haberse acreditado con fundamento probatorio real y específico ninguna de las causales establecidas en dicha norma, el auto que decretó la suspensión provisional incurre en un déficit de motivación que lo hace jurídicamente insostenible.

4.4.2 Deficiencia en la acreditación del riesgo de continuación en la falta: Argumentó el defensor, que el auto refutado no explica de qué manera específica la permanencia de los investigados en sus cargos de concejales, que no de miembros de la Mesa Directiva, permitiría la continuación de la conducta reprochada.

4.4.3 Ausencia de motivación sobre el riesgo de reiteración: Adujo el apoderado que el riesgo de reiteración implica que el investigado, de permanecer en el cargo, pueda volver a incurrir en la misma conducta. En el presente caso, señaló, la conducta reprochada consiste en no haber adelantado el concurso de méritos y el desacato a órdenes judiciales, y no dice el auto cómo se presentaría la reiteración en el futuro.

4.4.4 Ausencia de análisis individualizado del riesgo por disciplinable: Afirmó que, el auto de suspensión provisional aplica de manera uniforme la medida a todos los investigados, sin realizar un análisis diferenciado sobre el riesgo particular que generaría la permanencia de cada uno de los concejales involucrados en sus cargos.

En ese sentido, el togado cuestionó que la decisión omitiera explicar las razones por las cuales la permanencia de cada concejal en particular representaba un riesgo que justifique la medida cautelar. De igual forma, reprochó que no se ponderaron las actuaciones desarrolladas de forma individual, según la mesa directiva a la que pertenecían.

4.5 Ilícitud sustancial: La defensa aborda esta categoría de la falta disciplinaria, manifestando que el material obrante en el expediente, aunado al que allega con el escrito de alegatos, demuestra que no ha existido un

incumplimiento de los deberes funcionales y, mucho menos, de las decisiones judiciales emitidas en el marco de dicho proceso.

Adicionalmente, argumentó, el auto no realiza los dos juicios sucesivos e independientes que exige la jurisprudencia del Consejo de Estado: identificar el deber funcional concreto cuya infracción se reprocha, y el examen de las causales de justificación.

4.6 De la Culpabilidad: En las alegaciones también se hace referencia a la categoría de culpabilidad, que en síntesis señala: «El Auto incumple el deber de motivación individualizada que exige el principio de culpabilidad del artículo 10 del Código General Disciplinario, al no justificar de manera separada el riesgo que genera la permanencia de cada uno de los seis disciplinables. [...]»

4.7 Juicio de proporcionalidad: El abogado defensor expresó que la medida adoptada resulta irracional y desproporcionada de cara al análisis integral del trámite del proceso de selección. Argumenta, que: «El test de proporcionalidad contenido en la sección VIII del Auto, si bien invoca los subprincipios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, no cita los elementos probatorios objetivos que sirven de sustrato a dichos juicios, convirtiéndolos en meras fórmulas declarativas insuficientes para legitimar una medida de esta entidad.»

En ese orden, reprochó que se omitió realizar una adecuada motivación del juicio de proporcionalidad y que, por el contrario, la providencia se limitó a efectuar una breve mención de los conceptos que lo comprenden, sin cumplir con el estándar necesario para la validez de la medida cautelar. Que la medida carece de idoneidad, necesidad y de Proporcionalidad en sentido estricto.

4.8 Solicitud general defensiva: Sostuvo la defensa técnica que la conducta de sus representados se enmarcó en el ejercicio de una facultad administrativa de corrección, motivada por la protección del interés general y la transparencia. Estos elementos, sumado a la falta de motivación del auto del 28 de abril de 2026, y al incumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 217 y siguientes del CGD, hacen necesaria la revocatoria de la medida, porque se evidencia una omisión estructural en el análisis del injusto disciplinario que hace jurídicamente insostenible la medida cautelar adoptada.

V. CONSIDERACIONES

5.1 Competencia

De conformidad con lo establecido en el párrafo primero del artículo 101 del CGD y el literal c), numeral 3, del artículo 22 del Decreto Ley 262 de 2000, modificado por el artículo 11 del Decreto Ley 1851 de 2021, la Sala Disciplinaria de Juzgamiento de Servidores Públicos de Elección Popular es competente para **conocer del grado de consulta del auto de suspensión provisional**, así como de sus prórrogas, proferidos, en cualquier etapa, por las procuradurías delegadas, **regionales**, distritales y provinciales en las actuaciones contra servidores públicos de elección popular.

Por tanto, en el caso examinado, esta Colegiatura tiene competencia para resolver la consulta de la suspensión provisional en el ejercicio del cargo de los investigados JAVIER MARTÍNEZ MOYA, BEVETO SAPIA CASAMA, WILSON ARLEY PALACIOS MENA, LUIS GUILLERMO CHAVERRA, y EDDIER ANDRÉS MENA CÓRDOBA,

todos en su condición de concejales y miembros de las Mesas Directivas de 2024 y 2025 del municipio de Riosucio (Chocó) decretada por auto del **28 de abril de 2026**, por la Procuraduría Regional de Instrucción del Chocó.

5.2 La suspensión provisional como medida cautelar en materia disciplinaria. Marco jurídico.

Conforme lo ha precisado la Corte Constitucional en diferentes decisiones¹⁴, la ley disciplinaria está diseñada para cumplir un propósito trascendental: asegurar que la función pública se ejerza de manera correcta, esto implica tanto la prevención de hechos indebidos como su corrección, con el objetivo de proteger la efectividad de los principios y fines establecidos en la Constitución Política, la ley y los acuerdos internacionales.

Bajo ese contexto, la suspensión provisional prevista en el artículo 217 del Código General Disciplinario corresponde a una medida excepcional y precautelativa, susceptible de adoptarse antes de la resolución de fondo, siempre que se acrediten los presupuestos objetivos definidos por el legislador; y cuya finalidad consiste en evitar que el trámite disciplinario se vea afectado por la **interferencia** del investigado, que este **continúe** ejecutando los hechos presuntamente irregulares o que se configure la **reiteración** de la falta. Que son los conocidos o llamados «**riesgos**» que se buscan precaver.

Así se regula en el citado artículo 217 del CGD, de cuyo inciso primero se extraen tales presupuestos necesarios para su imposición, al establecer textualmente, que:

Durante la investigación disciplinaria o el juzgamiento por faltas calificadas como gravísimas o graves, el funcionario que la esté adelantando podrá ordenar *motivadamente* la suspensión provisional del servidor público, sin derecho a remuneración alguna, siempre y cuando se *evidencien serios elementos de juicio* que permitan establecer que la permanencia en el cargo, función o servicio público posibilita la *interferencia* del autor de la falta en el trámite de la investigación o permite que *continúe* cometiéndola o que la *reitere*. [Subraya la Sala]

Entonces, se tiene que los requisitos concurrentes que deben preceder y sustentar la declaratoria de la medida de suspensión provisional y su eventual prórroga¹⁵, se pueden precisar de la siguiente manera:

- 1) El servidor público **debe estar en ejercicio de un cargo**, una función o un servicio;
- 2) Que se haya **iniciado una investigación disciplinaria** o se adelante el **juzgamiento**;
- 3) Que dicha investigación o juzgamiento se tramiten por la supuesta comisión de **faltas disciplinarias gravísimas o graves**;

¹⁴ Corte Constitucional, *Sentencia C-450/03*, 3 de junio de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, Bogotá, D.C.; Corte Constitucional, *Sentencia C-252/03*, 25 de marzo de 2003, M.P. Jaime Córdoba Triviño, Bogotá, D.C. y Corte Constitucional, *Sentencia C-086/19*, 27 de febrero de 2019, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, Bogotá, D.C.
¹⁵ Corte Constitucional, *Sentencia C-450/03*, 3 de junio de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, Bogotá, D.C.; Corte Constitucional, *Sentencia T-1012/10*, 7 de diciembre de 2010, M.P. María Victoria Calle Correa, Bogotá, D.C.; Corte Constitucional, *Sentencia C-086/19*, 27 de febrero de 2019, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, Bogotá, D.C. y Corte Constitucional, *Sentencia C-015/20*, 22 de enero de 2020, M.P. Alberto Rojas Ríos, Bogotá, D.C.

**PROCURADURÍA
GENERAL DE LA NACIÓN**
COLOMBIA

4) Que existan «**serios elementos de juicio** que permitan establecer que la permanencia en el cargo, función o servicio posibilita» del disciplinable: a) **interfiera** en el trámite de la investigación; b) **continúe** cometiendo la falta por la cual se le procesa; o c) **reitere** la comisión de dicha falta¹⁶; y

5) La medida **solo puede mantenerse si persisten los presupuestos o condiciones objetivas** antedichos, de tal suerte que, si estos desaparecen, debe revocarse de inmediato.

La Sala reitera que la verificación de la procedencia de tales presupuestos permite determinar si se justifica la suspensión provisional, pues su imposición depende además de la concurrencia de los referidos requisitos objetivos, de la proporcionalidad y razonabilidad de la medida, de allí se desprenden, además, el imperativo de motivar la decisión, el límite temporal tanto de la inicial como de su prórroga y la regla según la cual aquella solo puede mantenerse mientras aquellos subsistan; en caso contrario, se debe revocar.

La imposición de una medida precautelativa de suspensión provisional no corresponde a una sanción ni tiene esta finalidad, se integra al ejercicio de la función disciplinaria reconocida a la Procuraduría General de la Nación, como parte del *ius puniendi* del Estado, con pleno sustento constitucional y legal, incluso respecto de servidores públicos de elección popular. Así se reiteró en la sentencia C-086 de 2019¹⁷ de la Corte Constitucional.

En efecto, en la citada jurisprudencia, la Corporación abordó las demandas de inconstitucionalidad contra el artículo 157 de la Ley 734 de 2002, norma idéntica al artículo 217 del CGD, y arribó a la conclusión de que la medida es constitucional en tanto: i) dada su naturaleza, es temporal y preventiva y, por consiguiente, no comporta un juicio de responsabilidad del investigado. Además, persigue una finalidad constitucional cual es ii) la prevalencia del interés general; iii) se exige para su imposición el cumplimiento estricto de criterios objetivos; y iv) conlleva garantías que caracterizan su procedimiento, como la necesaria proporcionalidad y razonabilidad de la medida, y la posibilidad de ser controlada en el marco disciplinario y judicial.¹⁸

Acerca de la justificación de la suspensión provisional, a partir de los fines para los cuales fue concebida, la Corte Constitucional¹⁹ señaló:

Es importante, también, subrayar que la medida provisional es justificada por el propio legislador a la luz de unos fines específicos. El fin de evitar que se interfiera la investigación consulta la protección de todos los principios e intereses constitucionales desarrollados por el derecho disciplinario. El fin de evitar que la falta continúe o se reitere también apunta en esta dirección, sin que pueda interpretarse como la introducción de ideas asociadas al peligrosismo. De lo que se trata es

¹⁶ Corte Constitucional, *Sentencia C-086/19*, 27 de febrero de 2019, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, Bogotá, D.C.

¹⁷ Corte Constitucional, *Sentencia C-086/19*, 27 de febrero de 2019, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, Bogotá, D.C.

¹⁸ Corte Constitucional, *Sentencia C-450/03*, 3 de junio de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, Bogotá, D.C.; y Corte Constitucional, *Sentencia C-086/19*, 27 de febrero de 2019, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, Bogotá, D.C., última en la que el cargo de inconstitucionalidad fue el supuesto desconocimiento del artículo 23 de la CADH, así como el artículo 29 Constitucional, debido a que, a juicio del demandante “*el operador disciplinario (...) carece de competencia para dictar la medida cautelar de suspensión provisional respecto de servidores públicos de elección popular*”. Reiteradas en sentencia: Corte Constitucional, *Sentencia T-433/19*, 24 de septiembre de 2019, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo, Bogotá, D.C.

¹⁹ Corte Constitucional, *Sentencia C-450/03*, 3 de junio de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, Bogotá, D.C.

**PROCURADURÍA
GENERAL DE LA NACIÓN
COLOMBIA**

de precaver que una conducta objetiva de la cual existen serios y evidentes elementos de juicio se prolongue en el tiempo una vez realizada. Dicha prolongación puede tener dos modalidades: la simple continuación o la reiteración de la conducta ya realizada. No se está, entonces, ante un juicio anticipado acerca de la personalidad del servidor público investigado o juzgado disciplinariamente [...].
[Se subraya]

En tal sentido, la suspensión provisional tiene por finalidad evitar que el hecho objetivamente reprochado, respecto del cual existan serios elementos de juicio, continúe o se reitere en el tiempo, o que la permanencia del investigado en el cargo le permita intervenir, incidir o alterar el manejo, recaudo, conservación o valoración de la prueba; por ello, al tratarse de una medida excepcional, su adopción exige motivación suficiente y demostración concreta de los presupuestos legales que la habilitan.

Es importante reiterar que la Corte Constitucional²⁰, ha estudiado la constitucionalidad de la suspensión provisional, enfatizando aspectos frente a servidores públicos de elección popular, como los siguientes:

Cabe precisar que la suspensión administrativa de carácter disciplinaria puede ser provisional o definitiva. Las medidas mencionadas acarrearán una restricción de los derechos políticos, la cual ha sido considerada compatible con la Constitución y dentro del margen de apreciación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En Sentencias C-108 de 1995, C-406 de 1995 y C-280 de 1996, la Corte ha indicado que la suspensión provisional es una medida legítima de prudencia para proteger el interés general, pues se fundan en la razonabilidad de la protección de la función pública, al impedir que la falta continúe o vuelva a consumarse. Inclusive, en Sentencia C-028 de 2006, se concluyó que *“la limitación que conoce el derecho político de acceso a cargos públicos debido a la imposición de una sanción disciplinaria, no resulta ser desproporcionada o irrazonable, por cuanto busca la obtención de fines constitucionalmente válidos, en especial, la salvaguarda de la moralidad pública.”*

Así las cosas, la aplicación de las medidas descritas no entraña una afectación desproporcionada a los derechos políticos, dado que posee respaldo Constitucional y legal, al igual que procura garantizar el adecuado ejercicio de la función pública.

Respecto de la proporcionalidad y razonabilidad de la suspensión provisional, la Corte Constitucional²¹ ha destacado que:

[U]na medida cumple con estos criterios cuando, primero, atiende a fines constitucionalmente válidos, entre estos, *“el acatamiento de los fines de la función pública como elemento estructural de la prevalencia del interés general”*, es decir, la eficiencia, economía, igualdad, celeridad, imparcialidad y publicidad, así como la *“moralidad pública”*; y, segundo, cumple los requisitos establecidos en la ley para la imposición de la restricción.

²⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-015/20, 22 de enero de 2020, M.P. Alberto Rojas Ríos, Bogotá, D.C.

²¹ Corte Constitucional, Sentencia T-433/19, 24 de septiembre de 2019, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

Por consiguiente, es dable concluir que la medida de suspensión provisional será proporcional y razonable si atiende en forma efectiva la salvaguarda de los fines y principios de la función pública, siempre que concurren los presupuestos objetivos previstos en la norma, al tiempo que se procure la eficacia del proceso disciplinario y de una eventual sanción.

5.3 Análisis para el caso concreto

El defensor de los disciplinables expuso en sus citadas alegaciones, los fundamentos fácticos y jurídicos sobre los cuales edifica tres pretensiones: (i) la revocatoria de la medida de suspensión provisional adoptada por la Procuraduría Regional de Instrucción del Chocó; (ii) la nulidad del auto de suspensión provisional por falta de motivación; y (iii), el reintegro inmediato al ejercicio de sus cargos de concejales de Riosucio de los disciplinables JAVIER MARTÍNEZ MOYA, BEVETO SAPIA CASAMA, WILSON ARLEY PALACIOS MENA, LUIS GUILLERMO CHAVERRA y EDDIER ANDRÉS MENA CÓRDOBA.

En particular, resaltó el defensor de los concejales investigados, que la Procuraduría Regional de Instrucción del Chocó, en la decisión de suspensión provisional incurrió en varias omisiones sustanciales que determinan que no se acreditaron los requisitos fijados en los numerales 3 y 4 enlistados en el acápite 5.2, esto es: la motivación atinente a la calificación y adecuación típica provisional de la falta, para cada uno de los procesados, y el análisis individualizado de la verificación de los serios elementos de juicio que permiten aseverar, en cada caso o respecto de cada concejal, porqué existe riesgo de reiteración o de continuación de la comisión de la probable falta disciplinaria.

El análisis que adelanta esta Colegiatura se contrae, de manera principal, a verificar el cumplimiento de los presupuestos establecidos en la ley e interpretados jurisprudencialmente para la adopción de la medida provisional, sin que ello comporte pronunciamiento de fondo sobre la responsabilidad disciplinaria, asunto reservado a la instancia correspondiente.

Por la misma razón, tampoco compete a esta Sala, en sede de consulta, resolver sobre la pretensión encaminada a invalidar o decretar nulidad, total o parcialmente de la actuación surtida, como más adelante se determinará. Se itera, corresponde exclusivamente a un examen de procedencia o no de la medida cautelar.

En ese sentido, tanto la fundamentación que sirve de soporte a la investigación disciplinaria como los documentos que la defensa aportó y que solicita sean decretados o valorados como pruebas, entre ellos, las resoluciones y demás actos administrativos expedidos por la Mesa Directiva y el Concejo Municipal de Riosucio y las decisiones judiciales de la época de los hechos, deben ser apreciados de manera conjunta con las demás piezas procesales, pero dentro de la investigación que se adelanta por la autoridad de primera instancia.

En ese sentido, no corresponde al examen de la medida de suspensión provisional el estudio de aquellos argumentos expuestos por el defensor de los disciplinables que atañen a la procedencia misma de la investigación disciplinaria, a la responsabilidad o a las categorías de la falta disciplinaria (tipicidad, ilicitud sustancial y culpabilidad), pues inclusive, frente a estas últimas, en punto de tipicidad, el único elemento que se revisa es si la conducta

**PROCURADURÍA
GENERAL DE LA NACIÓN
COLOMBIA**

se ha calificado provisionalmente como grave o gravísima sin exigirse la realización del juicio de subsunción típica.

Lo anterior, en el entendido que, ellos suponen una valoración propia de la fase de instrucción a cargo de la autoridad de conocimiento, y no pueden asimilarse al análisis que compete a esta instancia respecto de la concurrencia de los presupuestos legales exigidos por el artículo 217 del Código General Disciplinario para la adopción de la medida cautelar, que constituye, precisamente, el objeto de la presente consulta, y será lo que seguidamente ocupe la atención de la Sala.

5.3.1 Verificación de los requisitos para la procedencia de la medida cautelar de suspensión provisional.

Este análisis se orientará bajo el marco legal –art. 217 CGD- y jurisprudencial señalado en el punto 5.2 de esta providencia.

5.3.1.1 El servidor público se encuentra en ejercicio de un cargo o una función pública.

Se observa que de los once (11) disciplinables dentro del proceso que se surte por los hechos ya referidos, que fueron objeto de la medida de suspensión provisional, se encuentran los siguientes:

- (I) **JAVIER MARTÍNEZ MOYA**, identificado con la C.C. 12.001.875 fue elegido concejal municipal de Riosucio (Chocó) para el período 2024 – 2027. Fungió como **presidente** de la Mesa Directiva de la corporación municipal entre enero a diciembre de **2024**;
- (II) **BEVETO SAPIA CASAMA**, identificado con la C.C 1.003.789.160, ejerce como concejal municipal de Riosucio (Chocó) por el período 2024-2027, y fue el **primer vicepresidente** de la corporación edilicia entre enero a diciembre de **2024**;
- (III) **WILSON ARLEY PALACIOS MENA**, identificado con la C.C. 1.075.090.545, concejal del municipio de Riosucio (Choco), elegido para el período 2024-2027. Además, fue el **segundo vicepresidente** del citado concejo municipal entre enero y diciembre de **2024**;
- (IV) **LUIS GUILLERMO CHAVERRA**, identificado con la C.C 71.982.065, concejal del municipio de Riosucio (Chocó), elegido para el período 2024-2027. Ejerció como **presidente** de la Mesa Directiva de la corporación entre enero a diciembre de **2025**; y
- (V) **EDDIER ANDRÉS MENA CÓRDOBA**, identificado con la C.C.1.075.092.017, elegido como concejal municipal de Riosucio por el período 2024-2027, ejerció como **segundo vicepresidente** de la Mesa Directiva de la corporación local durante enero a diciembre de 2025.

La Sala resalta y parte del siguiente fundamento, dado que es en este, que soporta la medida cautelar la dependencia instructora:

En el caso concreto, la conducta atribuida a los señores JAVIER MARTINEZ MOYA, BEVETO SAPIA CASAMA, WILSON ARLEY

PALACIOS MENA en sus condiciones de miembros de la Mesa Directiva del Concejo Municipal de Riosucio:

1. Existen evidencias objetivas del incumplimiento del mandato constitucional y legal de elegir al Personero Municipal de Riosucio para la vigencia 2024-2028, a pesar de la existencia de un mandato constitucional y legal, una orden judicial y una exhortación de la Procuraduría General.
2. **Los disciplinables ostentan las calidades de miembros de la Mesa Directiva del concejo municipal de Riosucio y por ende son una de las autoridades públicas más importantes en el nivel municipal;** puesto que, el Concejo Municipal, es el órgano deliberante de la gestión pública local, la institución que representa a la comunidad ante el Gobierno y ante la sociedad y es la corporación político administrativa encargada del cumplimiento de funciones y del desarrollo de actividades de interés público en el municipio.
3. **El proceso electoral del Personero municipal de Riosucio para el periodo 2024- 2028, a la fecha de hoy aún no se ha llevado a cabo.** -Resaltado y subrayado de la Sala-

Pues bien, de lo expuesto en el sustento general de la medida, este cuerpo colegiado observa *prima facie*, que al tratarse de servidores públicos de elección popular para el periodo 2024-2027, época de los hechos investigados, podían ser vinculados a la investigación en atención los hechos jurídicamente relevantes delimitados en el auto de apertura de investigación. Sin embargo, llama la atención que en la decisión es fundamento primigenio de la medida cautelar, fue el que ostentan las calidades de miembros de la **Mesa Directiva del Concejo Municipal de Riosucio**, inclusive reafirma esto que, originalmente se dirigió la medida también para el señor **FRANCISCO LÓPEZ SIERRA**, de quien posteriormente se dejó «sin efectos», precisamente, porque se consideró que no hizo parte de la Mesa Directiva 2025, lo cual había sido el motivo para su imposición inicial.

También verifica la Sala en el desarrollo de las consideraciones del auto consultado, que no se hace relación ni reposa en el expediente certificación sobre los integrantes de la Mesa Directiva del 2026, y si estos cinco (5) sujetos procesales o algunos de ellos integran la dirección del Concejo Municipal para este año (2026), con lo cual se evidencia una clara contradicción con el fundamento que se tuvo en cuenta para la adopción de la medida cautelar.

Téngase presente que el artículo 28 de la Ley 136 de 1994, establece lo siguiente:

ARTÍCULO 28. MESAS DIRECTIVAS. La Mesa Directiva de los Concejos se compondrá de un Presidente y dos Vicepresidentes, elegidos separadamente para un período de un año.

Esto significa que inclusive, de hecho, es imposible acreditar que los cinco (5) suspendidos provisionalmente, siguen conformando –léase actualmente- la Mesa Directiva porque legalmente estas se componen de tres (3) miembros, como lo consagra el citado artículo 28.

Siendo así, esta Sala observa respecto de los sujetos procesales afectados la **ausencia de acreditación del ejercicio de la función de dirección de una corporación municipal atribuida a miembros de la Mesa Directiva, en este caso del Concejo Municipal de Riosucio, y en concreto al momento de proferirse la decisión cuestionada**, en tanto, la razón por la cual se adujo procedía la adopción de la suspensión, era por ser los directivos, en quienes recaía en primer término el deber de dar continuidad al proceso de elección de personero municipal. Nótese que la investigación disciplinaria se adelanta contra once (11) servidores públicos por su calidad de concejales de la citada corporación, y de ellos se extrajo para imponer las medidas cautelares a quienes integraron las Mesas Directivas de 2024 y 2025.

Evidente es que no se satisface este presupuesto para el análisis de la medida, sin embargo, la Sala continuará con el examen del requisitorio general del artículo 217 CGD.

5.3.1.2 Que la suspensión provisional se haya adoptado en etapa de investigación disciplinaria o de juzgamiento.

Como se expuso en los antecedentes, mediante providencia del **8 de marzo de 2024**, la Procuraduría Regional de Instrucción del Chocó dispuso la apertura de investigación disciplinaria frente a JAVIER MARTÍNEZ MOYA, BEVETO SAPIA CASAMA y WILSON ARLEY PALACIOS, en su calidad de miembros de la Mesa Directiva del Concejo Municipal de Riosucio (Chocó) para 2024. Investigación que fue prorrogada por seis meses por auto de **13 de junio de 2025**, es decir hasta el 13 de diciembre de siguiente.

Ahora bien, el **26 de diciembre de 2025**, la autoridad de instrucción emitió auto por el cual ordenó acumular el radicado IUC D-2025-4178494, vinculando así a la actuación a los demás integrantes del Concejo Municipal de Riosucio elegidos para el período 2024-2027. Esto es, quedando la investigación para evaluar, respecto para ese momento, de los once (11) concejales integrantes de la corporación municipal aludida.

El **2 de enero de 2026**, vencido el término de la investigación, la procuraduría territorial de instrucción, aduciendo que había agotado la etapa referida, dispuso su cierre y que se diera traslado a los sujetos procesales para que presentaran sus alegaciones precalificadorias, según al artículo 220 del CGD.

Estando las diligencias para ser evaluadas de conformidad con lo estipulado en el artículo 221 del CGD, modificado por el artículo 38 de la Ley 2094 de 2021, que indica: «Una vez surtida la etapa prevista en el artículo anterior, el funcionario de conocimiento, mediante decisión motivada, evaluará el mérito de las pruebas recaudadas y formulará pliego de cargos al disciplinable o terminará la actuación y ordenará el archivo, según corresponda», la Procuraduría Regional de instrucción del Chocó, el **28 de abril de 2026**, optó por suspender provisionalmente en el cargo de concejales de Riosucio, a los miembros de la Mesa Directiva para 2024 y 2025. Determinación que aclaró el 6 de mayo siguiente, para excluir de la medida cautelar a Francisco López Sierra, aduciendo que no fue directivo de la corporación edilicia en el año 2025.

De lo expuesto se sigue que la medida fue adoptada en el momento que se encontraba para evaluación la etapa de investigación disciplinaria.

5.3.1.3 Que la investigación disciplinaria o juzgamiento se tramiten por la supuesta comisión de faltas gravísimas o graves.

En lo que respecta a este requisito, observa la Sala que la dependencia de instrucción calificó provisionalmente la conducta investigada como constitutiva de falta gravísima, al estimar que los hechos objeto de averiguación podían corresponder a alguna de las previstas en el artículo 55 de la Ley 1952 de 2019, sin indicar en cuál de ellas, pero, aclarando que por involucrar, en principio, incumplimiento de deberes funcionales, extralimitación de funciones y desacato a órdenes judiciales y exhortos administrativos.

Desde esa conclusión, si bien no se concretó la descripción típica específica de la aludida falta, se verifica que los hechos materia de investigación fueron provisionalmente encauzados por la autoridad instructora dentro de una categoría de falta que, por su gravedad en abstracto, satisface la exigencia prevista en el artículo 217 del Código General Disciplinario para la procedencia de la suspensión provisional, esto es, que la actuación se adelante por faltas calificadas como graves o gravísimas.

Lo cual es procedente en punto de que el legislador exige solamente que se trate de una falta grave o gravísima, lo cual debe entenderse en concordancia con que, dicha calificación en esta fase no es definitiva, pues su alcance es apenas provisional, y en todo caso, responde a la naturaleza propia de la etapa de investigación, en la que no se exige un estándar de certeza sobre la responsabilidad disciplinaria ni sobre la determinación concluyente de la gravedad de la falta, sino una inferencia razonada, sustentada en elementos de juicio suficientes para orientar provisionalmente la actuación.

Al respecto, la Corte Constitucional²² ha precisado que la suspensión provisional constituye una medida de prudencia disciplinaria encaminada a la protección del interés general, razón por la cual resulta constitucionalmente admisible su previsión legal dentro del proceso disciplinario; en esa misma línea, ha reiterado que su decreto no supone un juicio anticipado de responsabilidad, sino una determinación preventiva fundada en presupuestos objetivos legalmente establecidos.

De este modo, aun cuando la calificación de la falta en esta etapa no sea definitiva y singular, ello no impide la adopción de la medida cautelar, siempre que la conducta investigada aparezca, de manera provisional, como susceptible de ser determinada como grave o gravísima, es decir, que ese presupuesto se encuentra satisfecho, pero deben concurrir inexorablemente, además, los restantes presupuestos exigidos por el artículo 217 del CGD.

5.3.1.4 Que existan serios elementos de juicio que permitan establecer que la permanencia del investigado en el cargo posibilita la interferencia del autor de la falta en el trámite de la investigación o que continúe cometiéndola o que la reitere.

La Corte Constitucional ha sostenido que la suspensión provisional se justifica en la necesidad de evitar que se *interfiera* en la investigación y de impedir que la falta *continúe* o se *reitere*, precisamente en resguardo de los principios constitucionales que informan la función pública. Ello obedece a que la

²² Corte Constitucional, *Sentencia C-450/03*, 3 de junio de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

**PROCURADURÍA
GENERAL DE LA NACIÓN
COLOMBIA**

finalidad de la medida consiste en proteger la investigación, de una parte; y en prevenir que el hecho respecto del cual existen serios elementos de juicio se prolongue en el tiempo, ya sea por su continuación o por su reiteración, de otra parte, sin que ello comporte un juzgamiento anticipado sobre la responsabilidad del investigado, sino una valoración objetiva orientada a salvaguardar la efectividad de la decisión disciplinaria²³.

Debe resaltarse, además, que las expresiones “continuar”²⁴ y “reiterar”²⁵ aluden a supuestos distintos, que no pueden emplearse indistintamente en términos técnicos: continuar significa “seguir haciendo lo comenzado”, mientras que reiterar significa “volver a hacer algo”. Por ello, cuando tales categorías se invoquen para sustentar la suspensión provisional, deben corresponder de manera precisa al comportamiento de los investigados y encontrar respaldo en el caudal probatorio.

Los serios y evidentes elementos de juicio exigidos en esta etapa, como lo ha precisado esta Sala²⁶, corresponden a hechos, indicios, documentos, actuaciones o circunstancias objetivamente constatables e incorporadas al proceso que, apreciados en su conjunto, permiten inferir razonadamente que la permanencia actual del servidor en el ejercicio del cargo no resulta neutral frente al trámite disciplinario, sino que puede incidir materialmente, o que se puede inferir que se presente la continuación o reiteración de los hechos objeto de investigación.

Frente a este requisito, sea lo primero advertir por la Sala que, en la decisión consultada se incurre en una confusión en la determinación del riesgo, como si el legislador exigiera que se deben precisar los serios elementos de juicio para acreditar que se presentan los tres (3) riesgos, cuando es claro el precepto legal que no son lo mismo, y tienen fines diferentes, el primero dirigido a la preservación de la investigación en particular, y los otros dos (2) de naturaleza diferente pero ambos dirigidos a la garantía y protección de la función pública, para evitar que posiblemente se siga (continuar) infringiendo o se vuelva (reiterar) a menoscabar.

Advierte la Sala que los hechos disciplinariamente relevantes y delimitados en la apertura de investigación permiten inferir, en principio, que la Mesa Directiva del Concejo Municipal de Riosucio (Chocó), durante 2024 y 2025 ha omitido culminar el concurso de méritos y elegir personero municipal para el período 2024-2028. Omisión que de conformidad con los planteamientos del auto por el cual se decretó la medida provisional, se ha prolongado hasta la fecha, sin embargo, siendo esta la potísima razón, el riesgo advertido, para la suspensión provisional, no se dirige la medida cautelar hacia la actual Mesa Directiva (año 2026). Téngase presente como lo precisó con antelación la Sala, se desconoce quiénes, y si entre ellos, están los disciplinables están ejerciendo la función de directivos de la corporación municipal, pero en todo, caso por simple sustracción de materia, no podrían ser los cinco (5) suspendidos provisionalmente (inicialmente fueron 6).

²³ Corte Constitucional, *Sentencia C-086/19*, 27 de febrero de 2019, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, Bogotá, D.C.

²⁴ Ver en: <https://dle.rae.es/continuar?m=form>

²⁵ Ver en: <https://dle.rae.es/reiterar?m=form>

²⁶ Decisión de consulta aprobada en acta de Sala 006 de 5 de marzo de 2026, rad. IUS E-2026-025227 / IUC D-2026-4242114

**PROCURADURÍA
GENERAL DE LA NACIÓN
COLOMBIA**

En ese sentido, aunque tales referencias podrían justificar la apertura de la investigación o una eventual formulación de cargos, no explican de manera concreta por qué la *permanencia* en el cargo de dichos concejales, no como miembros de la Mesa Directiva, dado que sus periodos ya terminaron en diciembre 31 de 2024 y diciembre 31 de 2025, hacía necesaria y urgente la suspensión provisional; se advierte, por tanto, una ruptura entre el objetivo inicialmente anunciado y el desarrollo argumentativo efectivamente realizado.

Se reitera, que de manera expresa en el auto de suspensión provisional se les identifica no por ser concejales, sino por haber ejercido la función de dirección en alguna de las calidades propias de la Mesa Directiva (presidente, 1^{er} vicepresidente o 2° vicepresidente) en alguno de los dos periodos señalados, 2024 y 2025 que consideró el *a quo*.

Sin embargo, si bien en el auto consultado el instructor desarrolló consideraciones jurídicas orientadas a sustentar preliminarmente que los once concejales vinculados a la investigación pudieron haber incurrido en una falta disciplinaria, entre ellos, los integrantes de la Mesa Directiva de la corporación edilicia en 2024 y 2025, en los cuales finalmente radica la medida cautelar, a partir de enunciar algunas pruebas documentales y repetir el contenido de las quejas; tal análisis solo resulta suficiente para justificar la existencia de una hipótesis disciplinaria inicial, mas no para satisfacer, por sí solo, la carga específica que el artículo 217 del Código General Disciplinario impone para decretar la suspensión provisional.

De hecho, como lo señaló el defensor, dado que la omisión se atribuye a todos los concejales de Riosucio elegidos para el periodo 2024-2027, era necesario hacer un análisis individualizado de la conducta de cada uno de los miembros de la Mesa Directiva para 2024 y 2025, para justificar la necesidad, razonabilidad y proporcionalidad de su suspensión en el ejercicio del cargo de concejales, de quienes, se insiste, no se precisó ni conjunta ni individualmente, si se desempeñaban o no como directivos.

Estudio en el que era esperable que se explicará por qué los integrantes de la Mesa Directiva de 2026 no debían ser cobijados con la medida cautelar, si una de las razones que se adujo para adoptar la suspensión consiste en que aún a la fecha, el Concejo Municipal de Riosucio, no ha cumplido presuntamente el mandato judicial de culminar el concurso de méritos iniciado en 2023 para elegir personero municipal.

En efecto, dicha medida cautelar no se habilita automáticamente por la probable configuración de una falta grave o gravísima; exige, además, contar y valorar *serios elementos de juicio*, debidamente materializados y motivados, que permitan establecer de forma razonable que la permanencia de los disciplinables en el cargo de concejal miembro de la Mesa Directiva posibilita la *interferencia* en el trámite procesal, propicia la *continuación* de la conducta o favorece su *reiteración*. Y más aún en este caso, en que se amplió el espectro de la medida precautelativa para indicar que, además, de continuar en el ejercicio del cargo, los concejales suspendidos, **podrían afectar la neutralidad, imparcialidad y moralidad administrativa** de la actuación que debería surtir para culminar el proceso de elección de personero municipal de Riosucio

Por tanto, el sustento jurídico relativo a la presunta irregularidad que conllevan los hechos y conductas objeto de la investigación no releva al instructor del deber de acreditar, con elementos de juicio idóneos y sopesados, el riesgo actual derivado de la permanencia de los cinco concejales de Riosucio: JAVIER MARTÍNEZ MOYA, BEVETO SAPIA CASAMA, WILSON ARLEY PALACIOS, LUIS GUILLERMO CHAVERRA Y EDDIER ANDRÉS MENA, en el ejercicio de sus funciones pese a que ya no actúan como directivos, al menos no está probado en el expediente y sobre todo no fue razón argumentativa de soporte de la medida.

Adicionalmente, en otro supuesto escenario, que no es el caso, se debía acreditar de manera sumaria el riesgo para el correcto ejercicio de la función administrativa y para el desarrollo de la investigación disciplinaria que conlleva el ejercicio del cargo de manera individual como concejales de los citados investigados suspendidos, que los diferenciara de los demás concejales disciplinables que no fueron objeto de la medida en trámite de consulta.

No obstante lo anterior, y como lo reseñó el defensor de los procesados suspendidos, la Procuraduría Regional de Instrucción del Chocó, aunque expuso en abstracto las hipótesis legales que podrían justificar la imposición de la medida cautelar, no precisó cuál de ellas concurría en el caso concreto, respecto de cada uno de los disciplinables que afectó con la medida cautelar ni explicó, con apoyo en serios elementos de juicio, por qué resultaba razonable suspender del ejercicio del cargo o función a los concejales JAVIER MARTÍNEZ MOYA, BEVETO SAPIA CASAMA, WILSON ARLEY PALACIOS, LUIS GUILLERMO CHAVERRA Y EDDIER ANDRÉS MENA.

Solamente sustentó que aquellos hicieron parte de las Mesas Directivas 2024 y 2025, y con esas calidades podían interferir en la investigación, continuar o reiterar en la conducta. Es decir, que no se indicó la probabilidad acerca de determinar cuál de tales hipótesis se configuraba en este asunto, como tampoco una justificación específica, sustentada en serios elementos de juicio, que permitiera tenerla por acreditada.

Es que, si de lo que se trata al decidir imponer una medida suspensión provisional en el ejercicio del cargo de un servidor público, es precaver que una conducta objetiva de la cual existen serios y evidentes elementos de juicio se prolongue en el tiempo una vez realizada, su adopción exige motivación suficiente y demostración concreta y soportada de los presupuestos legales que la habilitan.

De tal modo, la demostración de los serios elementos de juicio, en atención a los fines para los cuales fue concebida la medida, impone a la autoridad disciplinaria una carga de motivación y demostración que no se satisface con la sola formulación o alusión conceptual de las causales legales.

El examen de los serios elementos de juicio que aquí se echa de menos constituye otro presupuesto esencial para la adopción de una medida de la entidad de la suspensión provisional, como expresamente lo prevé el legislador al disponer, en el artículo 217 del Código General Disciplinario.

5.4. Síntesis de la improcedencia de la medida cautelar para cada uno de los suspendidos

En el caso examinado, la medida precautelativa deviene improcedente por dos aspectos:

i) No se acreditó que los disciplinables suspendidos en la actualidad se encuentren ejerciendo la función pública de dirección como miembros de la Mesa Directiva del Concejo Municipal de Riosucio, período enero-diciembre 2026, que no permitan continuar con el concurso de personerero municipal 2024-2028, pues, como se verificó, se les indica que pertenecieron a las directivas 2024 y 2025. Por tanto, no les correspondería la función de la Mesa Directiva dirigida a agendar los asuntos en el orden del día y dirigir la actividad de la Corporación municipal, entre ellos el que se les reclama; y

ii) No se acreditaron los serios elementos de juicio que exige el artículo 217 del CGD. Se verificó la falta de sustentación, puesto que, como se anotó, la Sala no encuentra una motivación concreta y específica –para cada investigado– en torno a los *serios elementos de juicio* que permitieran inferir que la permanencia de los investigados en el cargo de concejal, y no en la función de miembros de la Mesa Directiva del Concejo Municipal de Riosucio tampoco acreditada como ya se señaló, implicaba un riesgo de interferencia en el trámite de la investigación, de reiteración de una eventual falta disciplinaria o de continuación de la conducta. A ello se suma que, en el auto consultado, la autoridad disciplinaria que decretó la medida no identificó ni analizó la inferencia que la condujo a una conclusión en tal sentido, ni desarrolló de manera específica la eventual incidencia de los disciplinables en el recaudo o en la práctica de las pruebas.

Como corolario de lo expuesto, la Sala considera que la medida cautelar de suspensión provisional frente a cada uno de los disciplinables objeto de ella, no es procedente, sin que resulte necesario abordar el test de proporcionalidad y razonabilidad, que sería lo consecuente finalmente en el evento de cumplimiento de los requisitos objetivos de la medida; como tampoco, es viable examinar los demás argumentos expuestos por el defensor de los concejales afectados con la medida de suspensión, en sus alegaciones referente a la existencia de la conducta, la responsabilidad, la nulidad, etc.

5.5 Conclusión.

La Sala estima procedente revocar el auto del 28 de abril de 2026, proferido por la Procuraduría Regional de Instrucción del Chocó, en cuanto decretó la suspensión provisional de JAVIER MARTÍNEZ MOYA, BEVETO SAPIA CASAMA, WILSON ARLEY PALACIOS, LUIS GUILLERMO CHAVERRA y EDDIER ANDRÉS MENA, en sus condiciones de miembros de las Mesas Directivas, años 2024 y 2025 del Concejo Municipal de Riosucio (Chocó), lo que implica que, de conformidad con lo previsto en el artículo 218 del CGD, los referidos procesados deberán ser reintegrados inmediatamente.

5.6 Sobre otras peticiones.

Como se indicó en apartados precedentes, además de solicitar la revocatoria de la medida de suspensión provisional, el defensor de los procesados suspendidos en el ejercicio del cargo de concejales pidió que se decretara la nulidad parcial de la actuación. No obstante, tales determinaciones devienen inanes por la decisión que se adopta.

En mérito de lo expuesto, la Sala Disciplinaria de Juzgamiento de Servidores Públicos de Elección Popular, en cumplimiento de sus funciones constitucionales, legales y reglamentarias,

**PROCURADURÍA
GENERAL DE LA NACIÓN
COLOMBIA**

RESUELVE

PRIMERO. Revocar el auto del 28 de abril de 2026, proferido por la Procuraduría Regional de Instrucción del Chocó, en cuanto ordenó la suspensión provisional por el término de tres (3) meses de **JAVIER MARTÍNEZ MOYA**, con la C.C. 12.001.875; **BEVETO SAPIA CASAMA**, con la C.C. 1.003.789.160; **WILSON ARLEY PALACIOS**, con la C.C. 1.075.090.545; **LUIS GUILLERMO CHAVERRA**, con la C.C. 71.982.065; y de **EDDIER ANDRÉS MENA CÓRDOBA**, con la C.C. 1.075.092.017; en su calidad de concejales de Riosucio (Chocó), período 2024-2027, y miembros los tres primeros y los dos últimos de las Mesas Directivas de 2024 y 2025, respectivamente, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de la presente decisión.

SEGUNDO. Ordenar el reintegro inmediato de **JAVIER MARTÍNEZ MOYA**, **BEVETO SAPIA CASAMA**, **WILSON ARLEY PALACIOS**, **LUIS GUILLERMO CHAVERRA** y **EDDIER ANDRÉS MENA CÓRDOBA**, como concejales de Riosucio (Chocó).

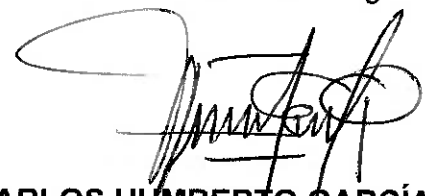
TERCERO. Comunicar, por la Secretaría de la Sala, esta determinación a los sujetos procesales y al Concejo Municipal de Riosucio (Chocó). Infórmese que contra la presente decisión no proceden recursos.

CUARTO. Devolver las presentes diligencias a la Procuraduría Regional de Instrucción del Chocó, cumplidas las comunicaciones, previas las anotaciones y registros correspondientes, para que continúe con el trámite de la investigación, con la celeridad correspondiente.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE


GLORIA EDITH RAMÍREZ ROJAS
Procuradora delegada


LUIS GERMAN ORTEGA RUIZ
Procurador delegado


CARLOS HUMBERTO GARCÍA PARRADO
Procurador Delegado
Presidente

Elaboró: Liliana Guzmán Lozano/ Elba R. Gutiérrez (Sala Disciplinaria de Juzgamiento de Servidores Públicos de Elección Popular)
Revisó: Gloria Edith Ramírez (Sala Disciplinaria de Juzgamiento de Servidores Públicos de Elección Popular)
Aprobó: Gloria Edith Ramírez Rojas / Luis Germán Ortega Ruiz / Carlos Humberto García Parrado (SDJSPEP)