



Demandante: Veeduría Foro Colombia Libre  
Demandado: Comisión Legal de Ética y el Estatuto del Congresista  
de la Cámara de Representantes  
Radicado: 11001-03-15-000-2024-06783-00

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

**Magistrado Ponente: OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ**

**Bogotá D.C., seis (6) de febrero de dos mil veinticinco (2025)**

**Referencia:** ACCIÓN DE TUTELA  
**Radicación:** 11001-03-15-000-2024-06783-00  
**Demandante:** VEEDURÍA FORO COLOMBIA LIBRE  
**Demandado:** COMISIÓN LEGAL DE ÉTICA Y EL ESTATUTO DEL  
CONGRESISTA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

**Temas:** Tutela de fondo. Trámite de recusación contra congresista.

**SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

---

**OBJETO DE LA DECISIÓN**

Procede la Sala a decidir la solicitud presentada por la parte actora, en ejercicio de la acción de tutela prevista en el artículo 86 de la Constitución y de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2591 de 1991.

**I. ANTECEDENTES**

**1.1. La demanda**

La Veeduría Foro Colombia Libre, por conducto de su vocera principal, presentó acción de tutela<sup>1</sup> contra la Comisión Legal de Ética y el Estatuto del Congresista de la Cámara de Representantes, al considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia.

Esto, por cuanto no se ha pronunciado respecto a la recusación que radicó contra el señor Alirio Uribe Muñoz, representante a la cámara por la Circunscripción de Bogotá, con ocasión a que funge como investigador designado de la Comisión de Acusación que indaga las denuncias presentadas por esa veeduría contra el presidente de la República.

**1.2. Pretensiones**

En consecuencia, la parte actora solicitó:

1. **Tutelar el debido proceso y acceso a la administración de justicia:** es necesario proteger el derecho fundamental por vía de excepción al debido

---

<sup>1</sup> Mediante auto de 9 de diciembre de 2024 el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá declaró su falta de competencia para conocer del presente proceso y lo remitió a esta Corporación. Esto, al considerar que «(...) en la súplica constitucional se encuentran inmersas algunas actuaciones endilgadas al actual [p]residente de la República (...)», así que resulta necesario disponer su vinculación.



proceso artículo 29 y el acceso a la administración de justicia artículo 229, por ser el procedimiento que desarrolla la Comisión Legal de Ética y el Estatuto del Congresista de la Cámara de Representantes, abiertamente contraria a los postulados de la Constitución Política y la ley.

**2. La comisión de ética, debe Cumplir de los términos perentorios que la ley señala.** Que, en tal virtud, se ordene a la Comisión Legal de Ética y el Estatuto del Congresista de la Cámara de Representantes, el cabal cumplimiento del procedimiento ordenado en la ley 1828 de 2017 y artículos subsiguientes además de la ley orgánica 5 de 1992 y de los términos perentorios allí señalados; como quiera que, conforme a la doctrina y la jurisprudencia, todo proceso es un conjunto reglado de actos que deben cumplirse en determinados momentos y acatando un orden que garantice su continuidad como lo señala el artículo 228 de la Constitución Nacional.

**3. Compulsa de copias.** Que se compulsen las copias a los organismos de control que en sede de tutela se consideren convenientes y pertinentes.<sup>2</sup>

### 1.3. Hechos

La petición de tutela tuvo como fundamento los siguientes:

La accionante afirmó que mediante escrito de 1º de noviembre de 2024, presentó recusación contra el representante a la Cámara por la Circunscripción de Bogotá, el señor Alirio Uribe Muñoz, ante la Comisión Legal de Ética y el Estatuto del Congresista de la Cámara de Representantes, en la cual solicitó:

**Primero:** Que la Comisión Legal de Ética y el Estatuto del Congresista de la Cámara de Representantes proceda conforme a la sanción establecida en las normas vigentes, por la conducta desplegada por el H.R. ALIRIO URIBE MUÑOZ; bajo el art. 286 de la ley 5 de 1992 y ley 1828 de 2017, atinente a la violación del régimen de conflicto de interés de los congresistas, por ser firmante del proyecto del acto legislativo que buscaba modificar el art. 109 de la norma superior. Siendo este articulado el eje principal del pliego de cargos que profirió el Consejo Nacional Electoral contra la campaña “Petro Presidente 2022-2024”.

**Segundo:** Que mientras se desarrolle la investigación disciplinaria (Conflicto de interés) y se decida de fondo si existió o no responsabilidad, se aparte al H.R. ALIRIO URIBE MUÑOZ de la investigación (JUICIO POR INDIGNIDAD) contra el presidente de la república GUSTAVO FRANCISCO PETRO URREGO que cursa actualmente en la Comisión de Acusación e Investigación de la Cámara de Representantes.

**Tercero:** Que mientras se desarrolle la investigación disciplinaria (Conflicto de interés) y se decida de fondo si existió o no responsabilidad, se declare al H.R. ALIRIO URIBE MUÑOZ impedido para la elaboración y votación del proyecto de acusación del presidente, que deberá aprobar el pleno de la Cámara de Representantes.<sup>3</sup>

Afirmó que, a pesar de lo anterior, no ha recibido respuesta a su requerimiento a la fecha en que ejerció la acción de tutela.

### 1.4. Sustento de la vulneración

A juicio de la parte actora, la Comisión Legal de Ética y el Estatuto del Congresista de la Cámara de Representantes transgredió sus derechos

<sup>2</sup> Transcripción literal del original con posibles errores.

<sup>3</sup> *Ibidem*.



fundamentales invocados, pues debía pronunciarse en torno a la recusación que radicó «(...) dentro del término de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente del recibo (...)», al tenor de lo previsto en el artículo 64 de la Ley 1828 de 2017 –Código de Ética y Disciplinario del Congresista–.

Además, la veeduría accionante puso de presente que la controversia propuesta ante la aludida comisión se trata de «(...) un juicio político que se adelanta contra el presidente de la [R]epública», lo que implicaba que los plazos se cumplan con diligencia pues, de lo contrario, se origina la imposición de una sanción, según lo establecido en el artículo 228 de la Constitución.

En concordancia con lo anterior, citó apartes de las sentencias T-347 de 1995 y SU-179 de 2021, en las cuales la Corte Constitucional hizo referencia al cumplimiento de los términos judiciales y la mora judicial injustificada, así como a la vulneración del derecho fundamental al debido proceso que se deriva de la omisión de los servidores públicos en desempeñar sus funciones.

### **1.5. Trámite, contestaciones e intervenciones**

Mediante auto de 12 de diciembre de 2024, se admitió la solicitud de tutela<sup>4</sup> y se ordenó notificar esta decisión a la parte actora y como demandados a los integrantes de la Comisión Legal de Ética y el Estatuto del Congresista de la Cámara de Representantes.

Además, vinculó al presidente de la República y al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República de Colombia, al señor Alirio Uribe Muñoz en su condición de representante a la Cámara por la Circunscripción de Bogotá y a los integrantes de la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes, en atención al interés que les asiste en las resultados del presente trámite.

Remitidas las respectivas comunicaciones<sup>5</sup>, se presentaron las siguientes intervenciones:

#### **1.5.1. Representante a la Cámara María Eugenia Lopera Monsalve**

Hizo referencia a que integra la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes. Además, informó que no encontró dentro de los expedientes que tiene a su cargo alguno que se relacione con el trámite objeto de controversia en la presente acción de tutela, así que no podía emitir algún pronunciamiento de fondo al respecto.

#### **1.5.2. Comisión Legal de Ética y el Estatuto del Congresista de la Cámara de Representantes**

El secretario general de la comisión expuso que carece de competencia para

<sup>4</sup> En atención a que en la presente acción resultaba indispensable vincular a la Presidencia de la República.

<sup>5</sup> Mediante oficios enviados el 16 de diciembre de 2024 y 16 de enero de 2025 visibles en los índices 7 y 15 de SAMAI.



resolver la recusación presentada en contra del congresista Alirio Uribe Muñoz, como representante investigador designado de la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes.

En ese sentido, indicó que los miembros de la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes son considerados como funcionarios judiciales, por lo que le son aplicables las causales de impedimento y recusación establecidas en el artículo 99 de la Ley 600 de 2000<sup>6</sup>.

A reglón seguido, aludió que las recusaciones presentadas en contra de los funcionarios judiciales se proponen por escrito ante la autoridad que conoce del asunto, junto con las pruebas cuando sea posible y los motivos en que se respalde, al tenor de lo previsto en el artículo 105 *ibidem*.

Para finalizar, trajo a colación que el régimen de conflicto de interés de los congresistas es una situación en la cual la discusión o votación de un proyecto de ley, acto legislativo o artículo pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor de otro parlamentario, conforme con la Ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 286 de la Ley 5° de 1992<sup>7</sup>.

### **1.5.3. Alirio Uribe Muñoz**

El representante a la Cámara puntualizó que la competencia atribuida a la Comisión de Ética y el Estatuto del Congresista para investigar a los congresistas no excluye aquella que recae en la Comisión de Investigación y Acusación en materia de recusaciones, pues la primera se ocupa de las causales de inhabilidad general y especial para ser ponente o votar un asunto legislativo específico.

Mientras que la segunda se encarga de las recusaciones que existen para conocer un caso particular en ejercicio de las facultades exclusivamente jurisdiccionales, cuyas causales están taxativamente señaladas en la Ley 5° de 1992 para los senadores y en la Ley 600 de 2000 para los representantes a la Cámara.

Desde este contexto, el parlamentario explicó que no se denegó el acceso a la administración de justicia de la parte actora, dado que la accionada no tiene la potestad para resolver el asunto sometido a su estudio. Entonces, dicha célula congresional debió trasladar la recusación objeto de controversia a la Comisión de Investigación y Acusación, la cual tenía que:

- 1.) Remitirse a este servidor por ser el recusado, 2.) Dar oportunidad para que mediante auto este servidor señalara si aceptaba o rechazaba la recusación y, 3.) En caso de que la rechazara, el pleno de la comisión en sesión debatiera los argumentos y mediante votación accediera o denegara la ocurrencia de dicho instituto procesal.

Por lo anterior, solicitó desestimar las pretensiones de la presente acción de tutela y «de manera subsidiaria se ordene a la Comisión de Ética y [E]statuto del

<sup>6</sup> Código de Procedimiento Penal.

<sup>7</sup> Reglamento del Congreso.



Congresista remitir el asunto por competencia a la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes».

**1.5.4.** Los demás vinculados al presente trámite, pese a que fueron debidamente notificados, no rindieron informe.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **2.1. Competencia**

La Sección Quinta del Consejo de Estado es competente para conocer de la presente acción de tutela, según lo previsto en los Decretos 2591 de 1991 y 1069 de 2015<sup>8</sup>, modificado por el artículo 1º del Decreto 333 de 2021, así como en el Acuerdo 80 de 12 de marzo de 2019.

### **2.2. Problema jurídico**

Corresponde a la Sala analizar si la Comisión Legal de Ética y el Estatuto del Congresista de la Cámara de Representantes vulneró los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia de la Veeduría Foro Colombia Libre, con ocasión de la presunta omisión de dicho cuerpo colegiado en pronunciarse en torno a la recusación presentada contra el congresista Alirio Uribe Muñoz.

Para resolver este problema, se observarán los siguientes aspectos: *i)* generalidades de la acción de tutela y *ii)* análisis del caso concreto.

### **2.3. Generalidades de la acción de tutela**

El artículo 86 de la Constitución Política prevé el precepto constitucional según el cual, toda persona puede ejercer la acción de tutela para reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos fundamentales siempre que sean violados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en los precisos casos que indica el Decreto Ley 2591 de 1991.

Este instrumento de defensa se caracteriza por tener un trámite preferente, ser residual y subsidiario, lo que permite advertir que el ejercicio de esta acción no es absoluto, sino que está limitado por las causales de improcedencia contenidas en el artículo 6º *ibidem.*, entre otros motivos, la relativa a la existencia de otros mecanismos de defensa judicial para garantizar la protección del derecho que se alega amenazado o vulnerado.

### **2.4. Caso concreto**

En el asunto que nos ocupa, la controversia planteada por la Veeduría Foro Colombia Libre radica en que sus derechos fundamentales invocados fueron transgredidos por la Comisión Legal de Ética y el Estatuto del Congresista de la

---

<sup>8</sup> Modificado por el artículo 1º del Decreto 333 de 2021.



Cámara de Representantes, por cuanto no se ha pronunciado respecto a la recusación presentada en contra del señor Alirio Uribe Muñoz, representante a la Cámara por la Circunscripción de Bogotá e integrante de la Comisión de Investigación y Acusación.

En sentir de la entidad actora, la comisión cuestionada debía atender su solicitud «(...) dentro del término de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente del recibo (...)», al tenor de lo previsto en el artículo 64<sup>9</sup> de la Ley 1828 de 2017 –Código de Ética y Disciplinario del Congresista–.

Por su parte, el secretario general de la Comisión Legal de Ética y el Estatuto del Congresista de la Cámara de Representantes indicó que no tiene competencia para resolver la recusación elevada por la parte actora, pues esto le corresponde a la Comisión de Investigación y Acusación.

Como respaldo de lo anterior, explicó que los congresistas son considerados verdaderos fiscales para efectos de los juicios que son de conocimiento del Congreso de la República, por lo que le son aplicables las causales de impedimento y recusación establecidas en el artículo 99 de la Ley 600 de 2000.<sup>10</sup>

Entonces, como las recusaciones radicadas en contra de los funcionarios judiciales se proponen con escrito ante el cuerpo colegiado que conoce del asunto, al tenor de lo previsto en el artículo 105 *ibidem*<sup>11</sup>, este mismo trámite aplica para los parlamentarios que ostentan la calidad de sujeto procesal por ejercer una actuación investigativa.

En similar sentido se pronunció el congresista Alirio Uribe Muñoz en el informe rendido en el presente trámite, tras señalar que la Comisión de Investigación y Acusación es la encargada de conocer las recusaciones presentadas contra sus miembros, por ser este el órgano exclusivo en el que se desarrollan procedimientos de índole jurisdiccional.

Por esto, afirmó que la accionada debía trasladar el requerimiento de la Veeduría Foro Colombia Libre a la comisión competente para que dicho servidor tenga la oportunidad de manifestar si acepta o rechaza la recusación y, en este último evento, el pleno de la célula congresual se reúna para debatir su posible configuración.

---

<sup>9</sup> «La Comisión de Ética y Estatuto del Congresista de la respectiva Corporación, adoptará la conclusión a que haya lugar, profiriendo su Mesa Directiva resolución motivada dentro del término de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente del recibo en la Comisión. La decisión se remitirá de manera inmediata a la Plenaria o Comisión que corresponda para su cumplimiento.»

<sup>10</sup> «Código de Procedimiento Penal.»

<sup>11</sup> «Artículo 105. Requisitos y formas de recusación. Si el funcionario judicial en quien concurra alguna de las causales de impedimento no lo declare, cualquiera de los sujetos procesales podrá recusarlo.

**La recusación se propondrá por escrito ante el funcionario judicial que conoce del asunto**, acompañando las pruebas, cuando fuere posible, y exponiendo los motivos en que se funde.» Destacado por la Sala.



Lo anterior, lo explicó el aludido representante a la cámara bajo la siguiente línea argumentativa:

Siendo así, la actuación de la Comisión de Ética debía darse para trasladar la recusación a la propia Comisión de Investigación y Acusación para que esta, como autoridad competente, la resolviera al igual que ha hecho en otras oportunidades, también con documentos escritos por quienes hoy fungen como accionantes. Por tal motivo, en caso de considerar que hubo una vulneración a algún derecho fundamental, el H. Consejo de Estado debería ordenar remitir la recusación lo antes posible a la Comisión de Investigación y Acusación para que sea ella quien resuelva, de acuerdo al mecanismo dispuesto en la Ley 600 de 2000 y **como ya lo ha hecho en múltiples oportunidades atendiendo al rigor de la ley aplicable para que sea allí donde se materialice el derecho al acceso la administración de justicia que en esta oportunidad, consideran los accionantes, ha sido conculcado.**<sup>12</sup>

A su vez, la legisladora María Eugenia Lopera Monsalve indicó que es integrante de la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes. No obstante, al revisar los procesos que tiene a su cargo no encontró que le fuera asignado aquél señalado por la Veeduría Foro Colombia Libre, situación que le impedía pronunciarse de fondo en cuanto al tema en discusión.

De la revisión del material probatorio obrante en el plenario se constató que la actora aportó la denuncia que presentó contra el presidente de la República mediante correo electrónico enviado el 21 de mayo de 2024 a la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes, así como el escrito de recusación contra el congresista Alirio Uribe Muñoz del 1º de noviembre del mismo año dirigido a la Comisión Legal de Ética y el Estatuto del Congresista de la Cámara de Representantes, así:

Bogotá – D.C., 1º de noviembre de 2024

**Honorable Representante**  
**INGRID JOHANA AGUIRRE JUVINAO**  
**Comisión Legal de Ética y el Estatuto del Congresista**  
**CÁMARA DE REPRESENTANTES**  
Bogotá. – D.C.  
Correo: comisionlegal.etica@camara.gov.co

**ASUNTO:** RECUSACION (**CONFLICTO DE INTERES**)

**ACCIONANTE:** **ANA MARÍA MEDINA POLO**, Vocera Principal  
Veeduría FORO COLOMBIA LIBRE

**RECUSADO:** **ALIRIO URIBE MUÑOZ**, Representante a la Cámara  
por la Circunscripción de Bogotá, INVESTIGADOR  
DESIGNADO DE LA COMISION DE INVESTIGACION Y  
ACUSACION EN DENUNCIAS O QUEJAS CONTRA EL  
PRESIDENTE GUSTAVO FRANCISCO PETRO URREGO.

Ahora, si bien se echa de menos el elemento probatorio que acredite la remisión de la recusación a la comisión accionada y, por tanto, que fue recibida por su

<sup>12</sup> Negrilla del texto original.



destinataria, lo cierto es que el secretario general de dicho cuerpo colegiado guardó silencio al respecto, pues en su intervención se limitó a señalar que carece de competencia para conocer tal requerimiento.

Entonces, como no se desvirtuó lo afirmado por la accionante en la acción de tutela y tampoco existe certeza de cuál fue el trámite adelantado para que se resuelva la recusación, se tendrán como ciertos los hechos referidos por la demandante en aplicación del principio de veracidad. En lo concerniente a este precepto, la Corte Constitucional<sup>13</sup> precisó:

(...) [E]sta Corporación ha determinado que la presunción de veracidad puede aplicarse en dos escenarios: “(i) Cuando la autoridad o particular accionado omite completamente dar respuesta a la solicitud elevada por el juez constitucional; (ii) **cuando la autoridad o particular da respuesta a la solicitud, pero esta se hace meramente formal, pues en el fondo no responde al interrogante planteado por el funcionario judicial**”. La omisión que puede presentarse puede ser total o parcial, por ejemplo, ante la presentación de un informe en el que se dejan de responder y pronunciarse frente a los informes solicitados por el juez.

**Así, por ejemplo, la Corte Constitucional ha determinado que el principio de veracidad aplica cuando el juez ordena al demandado pronunciarse sobre los hechos de la acción y, sin embargo, este guarda silencio:**

“En esa medida y dado que no existe otra prueba que logre desvirtuar lo afirmado por la actora en la acción de tutela, en este caso para garantizar sus derechos fundamentales y los de su hija menor edad, opera la presunción de veracidad contemplada en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, según la cual, **a la luz de los principios de celeridad, inmediatez y buena fe que rigen la actuación judicial, ha de entenderse que si la entidad requerida por el juez no contesta la solicitud de pronunciarse sobre lo expuesto en la demanda, se presumen ciertos los hechos**”.<sup>14</sup>

En consecuencia, la Sala amparará el derecho fundamental al debido proceso de la Veeduría Foro Colombia Libre y ordenará a la Comisión Legal de Ética y el Estatuto del Congresista de la Cámara de Representantes que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, si aún no lo hubiere hecho, se pronuncie respecto a la recusación presentada en contra del congresista Alirio Uribe Muñoz y, de ser el caso, la remita a la comisión competente, actuación que deberá poner en conocimiento de la accionante.

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

## FALLA

**PRIMERO:** Ampárase el derecho fundamental al debido proceso de la Veeduría Foro Colombia Libre y, en consecuencia, ordénase a la Comisión Legal de Ética y el Estatuto del Congresista de la Cámara de Representantes que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta

<sup>13</sup> Sentencia T-260 de 2019, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo, la cual se trae a colación como un criterio auxiliar.

<sup>14</sup> Destacado por la Sala.



Demandante: Veeduría Foro Colombia Libre  
Demandado: Comisión Legal de Ética y el Estatuto del Congresista  
de la Cámara de Representantes  
Radicado: 11001-03-15-000-2024-06783-00

providencia, si aún no lo hubiere hecho, se pronuncie respecto a la recusación presentada en contra del congresista Alirio Uribe Muñoz y, de ser el caso, la remita a la comisión competente, actuación que deberá poner en conocimiento de la accionante.

**SEGUNDO:** Notifíquese a las partes y a los intervinientes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**TERCERO:** De no ser impugnada la presente providencia, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA**  
Presidente

**LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**  
Magistrado

**OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ**  
Magistrado

**PEDRO PABLO VANEGAS GIL**  
Magistrado

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