INFORME DESCRIPTIVO –
INFORMATIVO

DEPENDENCIA	COMISIÓN DE ÉTICA Y ESTATUTO DEL CONGRESISTA
No. EXPEDIENTE	NO APARECE UN NUMERO ESPECIFICO
INVESTIGADO	JHON FREDDY NUÑEZ RAMOS
CARGO	HONORABLE REPRESENTANTE A LA CAMARA
QUEJOSO	SECCION QUINTA- CONSEJO DE ESTADDO
FECHA QUEJA	NOVIEMBRE 2023
FECHA HECHOS	NOVIEMBRE 2023

ANTECEDENTES

El presente informe tiene como origen la solicitud remitida por la Sección Quinta del Consejo de Estado a la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista de la Cámara de Representantes, mediante la cual se solicita la suspensión temporal del ejercicio del cargo del Honorable Representante John Freddy Núñez Ramos, en el contexto de un proceso judicial por pérdida de investidura.

La medida se fundamenta en el artículo 51 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), norma que permite al juez de la jurisdicción contencioso-administrativa solicitar a la autoridad nominadora la suspensión de funcionarios públicos cuando existan méritos suficientes para evitar perjuicios graves derivados de su permanencia en el cargo mientras se resuelve el fondo del asunto.

La petición elevada por la Sección Quinta se tramita ante esta Comisión en virtud del artículo 185 de la Constitución Política y conforme al procedimiento establecido en el Código de Ética y Disciplinario del Congresista (Ley 1828 de 2017), a efectos de que la corporación evalúe las implicaciones institucionales y administrativas del requerimiento judicial.

HECHOS Y DESARROLLO

La solicitud de suspensión se sustenta en hechos previamente analizados por el Consejo de Estado en un expediente de pérdida de investidura, proceso en el cual el representante Núñez Ramos figura como demandado. El alto tribunal consideró que, ante la gravedad de los hechos y el avance del trámite judicial, resulta necesario evitar un daño institucional y ético en tanto se define si el congresista incurrió en alguna de las causales previstas en el artículo 183 de la Constitución Política.

Conforme al principio de colaboración armónica entre poderes, la Comisión de Ética ha recibido la comunicación formal de la Sección Quinta y ha procedido a su radicación en el sistema documental, iniciando el análisis interno para evaluar la procedencia de la suspensión temporal y su adecuación al marco normativo del Congreso.

El desarrollo del trámite incluye:

- La verificación de la competencia de la Comisión para pronunciarse.
- El estudio de la solicitud judicial conforme a los precedentes administrativos y legislativos.
- La eventual proposición ante la Plenaria de la Cámara de Representantes para decidir sobre la suspensión del congresista.
- La preservación del debido proceso y del principio de presunción de inocencia.

OBJETIVO

El objetivo de este informe es presentar de manera clara, ordenada y jurídicamente sustentada los elementos fácticos, normativos y procedimentales relacionados con la solicitud de suspensión del Representante John Freddy Núñez Ramos, remitida por la Sección Quinta del Consejo de Estado en el marco de un proceso de pérdida de investidura.

Se busca:

- Identificar el marco normativo aplicable a la medida solicitada.
- Establecer los parámetros éticos y disciplinarios vigentes en la función congresional.
- Analizar la pertinencia y alcance de la suspensión a la luz de los principios de legalidad, proporcionalidad, debido proceso y equilibrio institucional.
- Proponer lineamientos para la respuesta institucional de la Cámara de Representantes ante este tipo de solicitudes judiciales.

CONTEXTO LEGISLATIVO

La solicitud de suspensión del ejercicio congresional, en el marco de un proceso de pérdida de investidura, debe ser analizada a partir de una serie de normas constitucionales, legales y reglamentarias que determinan las competencias, límites y procedimientos que rigen el fuero parlamentario y la colaboración entre órganos del Estado. Entre las principales disposiciones aplicables se destacan:

1. Constitución Política de Colombia

- Artículo 183: Establece las causales de pérdida de investidura de los

congresistas, tales como indebida destinación de dineros públicos, inasistencia, tráfico de influencias, entre otros.

- Artículo 185: Señala que los congresistas no podrán ser privados de su investidura sino mediante decisión de autoridad judicial competente.
- Artículo 113 y 228: Fundan el principio de colaboración armónica entre ramas del poder público y la supremacía de la Constitución en el ejercicio de todas las funciones del Estado.

2. Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

- Artículo 51: Autoriza al juez contencioso a solicitar la suspensión de servidores públicos cuando haya fundamentos jurídicos suficientes y se pretenda evitar un perjuicio grave, siempre que dicha suspensión se solicite a la autoridad nominadora, sin necesidad de sentencia definitiva.

3. Ley 1828 de 2017 – Código de Ética y Disciplinario del Congresista

- Artículo 1 y 10: Señalan la responsabilidad ética de los congresistas en el ejercicio de su cargo, destacando el deber de actuar con integridad, honestidad y respeto por la función pública.
- Artículo 4: Establece como principios rectores de la actividad legislativa la transparencia, la legalidad, la rendición de cuentas y la probidad.
- Artículo 44: Establece las funciones de la Comisión de Ética y su competencia para conocer de solicitudes que afecten el ejercicio del cargo de Representante a la Cámara, incluida la valoración ética y disciplinaria de actuaciones judiciales relacionadas.

4. Jurisprudencia del Consejo de Estado

La Sección Quinta ha desarrollado doctrina judicial sobre la suspensión provisional como medida cautelar no punitiva, orientada a proteger el orden constitucional y la moralidad pública, sin prejuzgar sobre la responsabilidad del servidor público. Esta medida debe estar sustentada en la existencia de indicios graves y debe ser ejecutada mediante solicitud formal a la autoridad competente.

ANÁLISIS JURÍDICO DEL CASO

La solicitud de suspensión temporal del Representante John Freddy Núñez Ramos, remitida por el Consejo de Estado, debe analizarse a partir del principio de colaboración armónica entre ramas del poder público y la especial protección de los derechos constitucionales de los congresistas.

1. Competencia del Consejo de Estado

El Consejo de Estado, como máximo tribunal de lo contencioso-administrativo, tiene competencia para conocer de las demandas de pérdida de investidura conforme al artículo 185 constitucional y la Ley 1437 de 2011. En este contexto, la solicitud de suspensión no es una sanción, sino una medida preventiva dirigida a la autoridad nominadora en este caso, la Cámara de Representantes para proteger la institucionalidad y el interés general.

2. Naturaleza jurídica de la suspensión

La suspensión provisional no implica prejuzgamiento ni afecta el principio de presunción de inocencia. Su finalidad es evitar que el investigado continúe ejerciendo el

cargo mientras persiste una controversia judicial seria sobre la legalidad de su investidura. Esta figura es similar a las medidas cautelares consagradas en los procedimientos administrativos disciplinarios o penales.

3. Función de la Comisión de Ética

La Comisión tiene el deber de valorar el contenido, fundamento y contexto de la solicitud judicial, y presentar un informe técnico a la Cámara para que esta adopte una decisión institucional que equilibre el respeto por el fuero parlamentario con el cumplimiento de los requerimientos judiciales. La Comisión no resuelve sobre la responsabilidad del congresista, sino sobre la procedencia ética, política y funcional de la suspensión.

4. Principios aplicables

Se debe garantizar:

- El principio de proporcionalidad, para no afectar más allá de lo necesario el ejercicio del mandato popular.
- El principio de legalidad, para verificar que la solicitud judicial se sustente en hechos concretos y no meros conjeturas.
- El debido proceso, permitiendo que el congresista pueda presentar descargos o alegaciones si así lo solicita la Comisión antes de emitir su recomendación a la Plenaria.

TRÁMITE DEL EXPEDIENTE Y PROCEDIMIENTO

La Comisión de Ética y Estatuto del Congresista recibió en noviembre de 2023 la solicitud remitida por la Sección Quinta del Consejo de Estado. El procedimiento interno que se sigue incluye las siguientes etapas:

1. Radicación y reparto

- Recepción del oficio por parte de la Secretaría General de la Comisión.
- Radicación formal en los libros oficiales y apertura del expediente.
- Designación de ponente para estudio del caso.

2. Análisis del instructor

- Revisión del contenido del auto judicial que solicita la suspensión.
- Verificación de fundamentos fácticos, jurídicos y procesales de la solicitud.
- Revisión del marco normativo aplicable y precedentes similares.

3. Elaboración del informe técnico

- El ponente de la Comisión emite un concepto jurídico sobre la procedencia de la suspensión, teniendo en cuenta tanto la dimensión legal como ética del caso.
- Este informe no decide, sino que recomienda a la Plenaria de la Cámara si acceder o no a la solicitud del Consejo de Estado.

4. Traslado a la Mesa Directiva y decisión

- La Presidencia de la Comisión remite el informe a la Mesa Directiva de la Cámara.
- La Cámara en pleno estudia y vota la recomendación, con base en el informe, la solicitud judicial y las garantías del congresista.

PRUEBAS

En el trámite adelantado por la Comisión, las pruebas no son recaudadas por la entidad, ya que no se trata de un procedimiento sancionatorio, sino de una solicitud de naturaleza administrativa con fundamento judicial. No obstante, se tienen como elementos documentales del expediente:

1. Oficio de solicitud remitido por la Sección Quinta del Consejo de Estado

- Contiene la petición de suspensión en el marco de un proceso de pérdida de investidura.
- Fundamenta su solicitud en hechos concretos evaluados dentro del expediente judicial en curso.

2. Auto judicial que sustenta la solicitud

- Emitido en el marco del proceso contencioso-administrativo.
- Aporta antecedentes, fundamentos jurídicos y justificación de la medida preventiva.

3. Registro de actuaciones en la Cámara de Representantes

- Verificación de la radicación y actuaciones documentales de la Comisión.
- Certificaciones de la Secretaría General sobre la recepción y asignación del expediente.

CONCLUSIÓN

Del análisis integral del expediente remitido por la Sección Quinta del Consejo de Estado, en el que se solicita la suspensión congresional del Honorable Representante John Freddy Núñez Ramos, la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista concluye lo siguiente:

1.La solicitud se fundamenta en el artículo 51 de la Ley 1437 de 2011, norma que autoriza al juez contencioso a solicitar la suspensión del ejercicio del cargo a efectos preventivos y no sancionatorios, cuando dicha medida sea necesaria para evitar un perjuicio grave mientras se resuelve un proceso de fondo.

2. La solicitud está relacionada con un proceso de pérdida de investidura, una acción judicial de naturaleza constitucional regulada en el artículo 183 de la Carta Política, en la que el Consejo de Estado ejerce su competencia como juez natural para decidir sobre la permanencia de los congresistas en su cargo.

3. La suspensión congresional no constituye una sanción disciplinaria ni una medida definitiva, por lo cual debe ser evaluada en función del equilibrio institucional, el respeto al mandato popular y la colaboración armónica entre poderes del Estado, sin desconocer el principio de presunción de inocencia.

4. La Comisión de Ética no tiene competencia para imponer la suspensión, pero sí para evaluar la pertinencia institucional, ética y funcional de la solicitud remitida, y emitir una recomendación jurídica fundamentada a la Plenaria de la Cámara de Representantes, la cual es quien adopta la decisión final.

5. En este caso, la solicitud del Consejo de Estado se basa en un proceso en curso con mérito suficiente, por lo que la Comisión considera procedente su estudio detallado por parte de la Cámara, sin que ello implique prejuzgamiento sobre la responsabilidad del congresista.

RECOMENDACIONES

Con fundamento en los hechos analizados y la normatividad vigente, esta Comisión formula las siguientes recomendaciones institucionales:

1. Que la Plenaria de la Cámara de Representantes analice en sesión formal la solicitud de suspensión del H.R. John Freddy Núñez Ramos, con base en el informe elaborado por esta Comisión y en cumplimiento del principio de colaboración armónica entre poderes.

2. Que, en aplicación del artículo 51 de la Ley 1437 de 2011, la Cámara valore si la continuidad en el cargo del congresista investigado podría generar una afectación institucional grave, y si se requiere su suspensión para garantizar la integridad de la función legislativa y la confianza pública.

3. Que se garantice al congresista el ejercicio pleno de su derecho de defensa, permitiéndole manifestar su posición ante la Plenaria antes de la adopción de cualquier decisión administrativa que le afecte.

4. Que la Comisión de Ética promueva la expedición de una directriz interna que establezca un protocolo para el trámite de solicitudes de suspensión, a fin de unificar criterios y asegurar coherencia institucional en futuras actuaciones similares.

5. Que se considere remitir copia del expediente al Ministerio del Interior y a la Secretaría Jurídica de la Presidencia, como instancias que coordinan la interacción institucional entre ramas del poder público, en el marco del principio de integridad

administrativa.

VALOR JURÍDICO DEL PRECEDENTE

El caso del Representante John Freddy Núñez Ramos representa un precedente importante dentro del marco del control ético y judicial del Congreso de la República, en particular por las siguientes razones:

1. Delimita el rol de la Comisión de Ética frente a solicitudes judiciales no sancionatorias

Este expediente contribuye a precisar que, aunque la Comisión no es competente para suspender congresistas, sí puede y debe emitir conceptos técnico-jurídicos no vinculantes cuando se trate de solicitudes judiciales que impliquen afectación temporal del mandato legislativo.

2. Consolida la aplicabilidad del artículo 51 del CPACA al Congreso de la República

Reafirma que las medidas cautelares previstas en el derecho administrativo son viables incluso frente a altos cargos de elección popular, siempre que se garantice el respeto al debido proceso y que la solicitud provenga de autoridad judicial competente.

3. Fortalece la colaboración armónica entre poderes del Estado

La actuación diligente de la Comisión frente a esta solicitud demuestra que los mecanismos de control judicial sobre el Congreso pueden ser tramitados sin tensiones institucionales, respetando la autonomía legislativa y el mandato judicial al mismo tiempo.

4. Establece un estándar institucional sobre suspensión preventiva

Este caso permite avanzar en la construcción de un estándar de análisis preventivo, en el cual se distinga con claridad la finalidad de la suspensión, se exija motivación

suficiente, y se preserve la neutralidad institucional durante el trámite.

MARCO JURISPRUDENCIAL SOBRE LA SUSPENSIÓN CONGRESIONAL

El desarrollo jurisprudencial en torno a la suspensión de congresistas por solicitud del Consejo de Estado ha sido limitado pero progresivo. La Sección Quinta ha considerado que, aun tratándose de servidores elegidos por voto popular, es posible solicitar su suspensión temporal cuando se cumplen los requisitos del artículo 51 del CPACA.

En sentencia del 3 de diciembre de 2015, Rad. 11001-03-28-000-2013-00151-00, el Consejo de Estado precisó que la medida cautelar de suspensión es de carácter preventivo, no punitivo, y no implica prejuzgamiento sobre la responsabilidad del investigado. El objetivo de esta figura es evitar un perjuicio grave a la administración pública mientras se decide de fondo sobre la legalidad del acto o la permanencia del servidor.

Asimismo, en la jurisprudencia Rad. 11001-03-28-000-2012-00032-00, se reconoció que el juez contencioso tiene competencia para ordenar medidas de suspensión a funcionarios de elección popular, siempre y cuando ello se haga a través de solicitud formal a la autoridad competente, sin usurpar funciones administrativas o legislativas.

Estas decisiones ratifican que la medida es válida jurídicamente, y que debe tramitarse con observancia estricta de los principios del debido proceso, legalidad y proporcionalidad.

IMPACTO ÉTICO-INSTITUCIONAL DE LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN

Aunque la solicitud de suspensión no implica responsabilidad ni sanción, su sola presentación ante la Cámara de Representantes tiene efectos ético-institucionales que deben ser analizados cuidadosamente.

Desde el punto de vista de la legitimidad democrática, una medida de suspensión preventiva puede generar una percepción pública de desconfianza sobre el legislador, aun cuando no haya una decisión judicial definitiva. Esto tensiona la credibilidad institucional y puede afectar la función representativa del Congreso.

La Comisión de Ética debe considerar que, frente a casos de alta visibilidad pública o con repercusiones institucionales, su labor no se limita al análisis formal de la solicitud, sino que debe tener en cuenta la repercusión ética y simbólica de permitir o no la continuidad del ejercicio del cargo.

Así, el Congreso debe actuar con equilibrio: evitar ser complaciente con presuntas irregularidades, sin caer en decisiones anticipadas que vulneren derechos fundamentales o menoscaben el principio de presunción de inocencia.

CONSIDERACIONES SOBRE EL PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA EN SEDE POLÍTICA

El principio de presunción de inocencia, consagrado en el artículo 29 de la Constitución, aplica a todo procedimiento que pueda afectar los derechos de un ciudadano, incluyendo a los congresistas en el ejercicio de su función.

La suspensión del ejercicio del cargo, aunque no sea una sanción, tiene efectos concretos sobre el derecho político del elegido y sobre la participación ciudadana. Por ello, esta medida debe evaluarse con un estándar riguroso de necesidad, idoneidad y proporcionalidad.

Es importante distinguir entre los procesos de responsabilidad penal o disciplinaria donde la presunción de inocencia opera con mayor fuerza y las medidas preventivas que buscan proteger el orden institucional. No obstante, ello no justifica el debilitamiento de garantías esenciales.

Por tanto, la Comisión debe dejar constancia de que el congresista conserva plenamente sus derechos fundamentales, y que la solicitud judicial se tramita como medida temporal, condicionada a la evolución del proceso judicial en curso.

POSIBLE AFECTACIÓN AL DERECHO DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA DEL CONGRESISTA Y DE SUS ELECTORES

El derecho a elegir y ser elegido, consagrado en el artículo 40 de la Constitución, implica también el derecho de los ciudadanos a que el representante que eligieron ejerza plenamente sus funciones.

Una suspensión, aunque legal y provisional, interrumpe este ejercicio representativo, afectando de forma indirecta el derecho de participación política de los electores. Si bien la protección del interés general puede justificar medidas como esta, deben existir garantías de que el procedimiento se cumple con legalidad, transparencia y temporalidad bien definida.

La Cámara, al decidir sobre la suspensión, debe ponderar no solo los derechos del congresista, sino también los efectos sobre su bancada, los proyectos legislativos en los que participe, y la representación política de su región o sector.

RECOMENDACIÓN DE UNA REFORMA LEGISLATIVA SOBRE

SUSPENSIÓN CONGRESIONAL

El presente caso evidencia la necesidad de que el Congreso de la República reglamente de forma más precisa el procedimiento a seguir cuando se reciba una solicitud de suspensión por parte de autoridades judiciales, especialmente en procesos de pérdida de investidura.

La Ley 1828 de 2017 no establece un procedimiento específico para este tipo de actuaciones, y la Ley 1437 de 2011 se limita a autorizar al juez a solicitar la suspensión, sin regular su trámite en cuerpos colegiados como el Congreso.

Por ello, se sugiere proponer una reforma legal que:

1. Establezca los requisitos mínimos para la admisibilidad de solicitudes judiciales de suspensión.
2. Defina el término máximo de la suspensión, las condiciones para su revocatoria o prórroga.
3. Regule los efectos sobre la remuneración, suplencia y voto del congresista suspendido.
4. Garantice el derecho de defensa del parlamentario y el control de legalidad por parte del Congreso.

Una reforma en este sentido fortalecería la seguridad jurídica, la transparencia institucional y la relación armónica entre el poder legislativo y el poder judicial.