



## CONSEJO DE ESTADO

### SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

CONSEJERO PONENTE: Mauricio Fajardo Gómez

Bogotá, D. C., septiembre dos (02) de dos mil ocho (2008).

**Proceso:** 11001-03-15-000-2007-00581-00  
**Actor:** Fabio Ernesto Pacheco Morales  
**Demandado:** Luis Alejandro Perea Albarracín  
**Acción:** Recurso ordinario de súplica - Pérdida de investidura

Decide la Sala el recurso ordinario de súplica interpuesto por la parte demandante contra el auto dictado por la Magistrada Sustanciadora del proceso, doctora Ruth Stella Correa Palacio, el día 24 de junio de 2008, por medio del cual se dispuso:

**“PRIMERO: ORDÉNASE** a la Secretaría General de la Corporación expedir certificación sobre la siguiente información solicitada por la parte demandante: a) El nombre de los Consejeros que asistieron a la sesión de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo para el día 23 de octubre de 2007. b) El nombre de los Consejeros que asistieron a la sesión de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo para el día 8 de abril de 2008. c) Qué Consejeros han dejado el cargo, por la razón que sea, entre la sesión del 23 de octubre de 2007 y la sesión del 8 de abril de 2008 y qué persona colmó ese cargo.

**SEGUNDO: ORDÉNASE** a la Secretaría General de la Corporación expedir la certificación solicitada por la parte demandada en la que conste el trámite y número de ponencias discutidas en el caso de NELLY TEJADA DE NARANJO, con radicación número 11001-03-15-000-1997-0736-00.

**TERCERO: SEÑÁLASE** para la práctica de las pruebas ordenadas un término de diez (10) días, plazo dentro del cual deberán ser allegadas por la Secretaría de la Corporación.

**CUARTO: DENIÉGASE** la práctica de las demás pruebas pedidas en el incidente de nulidad por el demandante en los numerales 1 –en la parte que se subraya- y 2 del acápite “medios de prueba” del libelo de solicitud, a saber: 1.- “...que por la Secretaría General se informe: (...) a- El nombre de los H. Consejeros asistentes a la sesión del 23 de octubre de 2007, precisando el sentido del voto que cada uno de ellos emitió por el proyecto de fallo presentado por el H. Consejero Dr. ALFONSO MARÍA VARGAS RINCÓN, dado que se trató de una votación nominal, especificando cómo se votó su parte resolutive y cómo su parte motiva;



Proceso: 11001-03-15-000-2007-00581-00  
 Actor: Fabio Ernesto Pacheco Morales  
 Demandado: Luis Alejandro Perea Albarracín

b.- Lo mismo respecto de la sesión del pasado 8 de abril de 2008... y “2.- ...que a este trámite incidental se acompañe copia auténtica de los proyectos de fallo presentados a la Sala Plena por los H. Consejeros Drs. ALFONSO MARÍA VARGAS RINCÓN y MARCO ANTONIO VELILLA MORENO.”, conforme a lo indicado en la parte motiva de esta providencia”. (Negrillas y subrayas del original).

### I.- ANTECEDENTES :

1. El señor Fabio Ernesto Pacheco Morales, por medio de apoderado judicial, en ejercicio de la acción de pérdida de investidura, regulada por la Ley 144 de 1994, solicitó que se despoje de la investidura de Representante a la Cámara por el Departamento de Boyacá al señor Luis Alejandro Perea Albarracín, por violación al régimen de inhabilidades, causal prevista en el numeral 1° del artículo 183 de la Constitución Política en concordancia con el numeral 3° del artículo 179 *ibídem*.
2. Encontrándose el presente asunto para dictar sentencia, la parte actora, mediante escrito presentado ante la Secretaría General del Consejo de Estado el día 29 de mayo de 2008, formuló incidente de nulidad con el fin de que se “*deje sin valor ni efecto alguno la decisión adoptada por ese cuerpo colegiado en la sesión del 8 de abril de 2008*” (fl. 1 cuaderno del incidente de nulidad).
3. Del referido incidente de nulidad, la Magistrada Directora del proceso, mediante auto de junio 4 del presente año, dispuso correr traslado por el término de 3 días a la parte demandada y al Ministerio Público, de acuerdo con los dictados del artículo 137 del C. de P. C. (fl. 14 cuaderno del incidente de nulidad), plazo durante el cual el accionado manifestó su oposición a la nulidad solicitada y pidió como medio de prueba que por Secretaría General de esta Corporación se expidiera certificación sobre el trámite y número de ponencias discutidas en el caso de NELLY TEJADA DE NARANJO, con



*Proceso: 11001-03-15-000-2007-00581-00*  
*Actor: Fabio Ernesto Pacheco Morales*  
*Demandado: Luis Alejandro Perea Albarracín*

radicación número 11001-03-15-000-1997-0736-00 (fl. 20 cuaderno del incidente de nulidad).

4. La parte demandada, a través de escrito presentado el 10 de junio de 2008, recorrió el traslado dispuesto en el anterior proveído y solicitó denegar la nulidad elevada por el demandante (fls. 16 a 20 cuaderno del incidente de nulidad).

5. Posteriormente, mediante auto de 24 de junio de 2008, la señora Consejera que sustancia el proceso abrió a etapa probatoria el incidente de nulidad formulado y denegó algunas de las pruebas solicitadas por el incidentante, encaminadas a establecer, en primer lugar, el sentido del voto de cada uno de Consejeros de Estado frente a los proyectos de fallo presentados por los dos primeros Magistrados Ponentes y, en segundo término, a determinar cómo se votó tanto la parte resolutive como la parte motiva de los diferentes proyectos de sentencia.

También denegó la expedición, en copia auténtica, de los proyectos de fallo presentados por los Consejeros de Estado Alfonso Vargas Rincón y Marco Antonio Velilla Moreno, quienes actuaron anteriormente en calidad de Magistrados Ponentes del presente proceso.

Con el fin de obtener mayor ilustración acerca de los argumentos expuestos por la señora Consejera Ruth Stella Correa Palacio para denegar algunas de las pruebas solicitadas por el actor, la Sala procederá a transcribir *in extenso* las consideraciones efectuadas dentro del auto impugnado; allí se consideró:

*“1. La Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia (LEADJ), desarrolló el principio de publicidad en las actuaciones judiciales (art. 228 de la C.P) y el derecho de acceso a los documentos públicos con las limitaciones de ley (art. 72 C.P), en varias de sus disposiciones, a saber:*

*i) En el artículo 64 en materia de comunicación y divulgación:*



Proceso: 11001-03-15-000-2007-00581-00  
 Actor: Fabio Ernesto Pacheco Morales  
 Demandado: Luis Alejandro Perea Albarracín

a. Determina que '[n]ingún servidor público podrá en materia penal o disciplinaria divulgar, revelar o publicar las actuaciones que conozca en ejercicio de sus funciones y por razón de su actividad, mientras no se encuentre en firme la resolución de acusación o el fallo disciplinario, respectivamente';

b. Permite que únicamente por razones de pedagogía jurídica, los funcionarios de la Rama Judicial puedan informar sobre el contenido y alcance de las decisiones judiciales. Tratándose de corporaciones judiciales, las decisiones serán divulgadas por conducto de sus presidentes; y

c. Autoriza que las decisiones en firme puedan ser consultadas en las oficinas abiertas al público que existan en cada corporación para tal efecto o en las secretarías de los demás despachos judiciales, salvo que exista reserva legal sobre ellas. Toda persona tiene derecho a acceder a los archivos y bases de datos que contengan las providencias judiciales y a obtener copia, fotocopia o reproducción exacta por cualquier medio técnico adecuado, las cuales deberán expedirse, a costa del interesado.

ii) En el artículo 153 numeral 6 *ibídem*, dentro de los deberes de los funcionarios y empleados, establece el de guardar la reserva que requieran los asuntos relacionados con su trabajo, incluso aún después de haber cesado en el ejercicio del cargo y sin perjuicio de la obligación de denunciar cualquier hecho delictuoso.

iii) En el artículo 154 numeral 4 *in fine*, prohíbe a los funcionarios y empleados proporcionar noticias o informes e intervenir en debates de cualquier naturaleza sobre asuntos de la Administración de Justicia que lleguen a su conocimiento con ocasión del servicio.

El primer precepto -art 64- '*...pretende garantizar que los asociados no conozcan previamente los conceptos o las opiniones que un administrador de justicia tenga respecto de un asunto en particular, con lo cual se atentaría contra los principios de imparcialidad y transparencia que deben inspirar siempre la actividad de los jueces...'*<sup>1</sup>; y el segundo y tercer preceptos -artículos 153 No. 6 y 154 No. 4-, persiguen comprometer al juez o funcionario a mantener la reserva en los asuntos de trabajo y restringen '*...la divulgación de noticias o informes sobre asuntos que se encuentren pendientes de fallo, pues una vez proferida la sentencia nada obsta para que el funcionario exponga libremente su opinión jurídica al respecto...'*<sup>2</sup>

Este conjunto de normas, sin duda, buscan armonizar, por una parte, la publicidad en las actuaciones judiciales y al acceso de documentos públicos, y por la otra, la reserva de los asuntos que están sometidos a la

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-037 de 1996, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

<sup>2</sup> *Ídem*.



Proceso: 11001-03-15-000-2007-00581-00  
 Actor: Fabio Ernesto Pacheco Morales  
 Demandado: Luis Alejandro Perea Albarracín

*consideración de los jueces, hasta tanto no se adopte una decisión definitiva.*

*Con similar filosofía el artículo 57 de la Ley 270 de 1996 (LEADJ), determinó en materia de publicidad y reserva de actas, lo siguiente:*

*'ARTICULO 57. PUBLICIDAD Y RESERVA DE LAS ACTAS. Son de acceso público las actas de las sesiones de la Sala Plena y de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, de las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales y de las corporaciones citadas en el inciso anterior, y los documentos otorgados por los funcionarios de la Rama Judicial en los cuales consten actuaciones y decisiones de carácter administrativo.*

*También son de acceso público las actas de las sesiones de la Sala Plena de la Corte Constitucional, de las Salas y Secciones del Consejo de Estado y de los Tribunales Administrativos y de las Salas de la Corte Suprema de Justicia y de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial en las cuales consten los debates, actuaciones y decisiones judiciales adoptadas para propugnar por la integridad del orden jurídico, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo de carácter general y para la protección de los derechos e intereses colectivos frente a la omisión o acción de las autoridades públicas.*

*Las actas de las sesiones de las Salas y Secciones de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, de la Comisión de Investigación y Acusaciones de la Cámara de Representantes, de las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccionales y de los Tribunales en las cuales consten actuaciones y decisiones judiciales o disciplinarias de carácter individual, de grupo o colectivos, son reservadas excepto para los sujetos procesales, sin perjuicio de las atribuciones de las autoridades competentes. Son de acceso público las decisiones que se adopten.'*

*Es decir, la norma transcrita estableció los eventos en que las actas de las corporaciones serán públicas, salvo aquellas en que consten actuaciones y decisiones judiciales o disciplinarias de carácter individual, de grupo o colectivos, que son reservadas, excepto para los sujetos procesales, y sin perjuicio del suministro de información a las autoridades competentes, norma que está condicionada, de acuerdo con la Sentencia C- 037 de 1996 de la Corte Constitucional, a la previa aprobación del*



Proceso: 11001-03-15-000-2007-00581-00  
 Actor: Fabio Ernesto Pacheco Morales  
 Demandado: Luis Alejandro Perea Albarracín

*acta por ser este el momento a partir del cual la decisión habrá quedado en firme.*<sup>3</sup>

*Así mismo, nótese cómo en el inciso segundo del precepto en mención, se permite el acceso al público de las actas de las sesiones de las corporaciones en las cuales consten ‘...los debates, actuaciones y decisiones judiciales adoptadas...’ en los juicios de integridad del orden jurídico o de cumplimiento de una ley o un acto administrativo de carácter general o de protección de los derechos e intereses colectivos; al paso que en el tercer inciso prevé la reserva de aquellas en las cuales consten ‘...actuaciones y decisiones judiciales...’ o disciplinarias de carácter individual, de grupo o colectivos, salvo para los sujetos procesales y las autoridades competentes en el ejercicio de sus funciones.*

*De manera que, en este último aparte -inciso tercero-, nada se dice sobre los ‘debates’ o las ‘deliberaciones’, esto es, acerca del examen, estudio y discusión detenida del asunto e incluso votaciones previas antes de tomar una decisión sobre el mismo, etapa en la cual los miembros de la corporación reflexionan y debaten en torno a la cuestión del juicio, expresan sus opiniones, criterios, sugerencias, posiciones de lo que en derecho debe ser la decisión antes de adoptarla y las razones jurídicas para aprobarla o no en la respectiva sesión, de donde se deduce que ellas (las deliberaciones) se encuentran sujetas a reserva para los terceros y las partes en tanto no se emita el fallo definitivo, pues de otra forma revelarlas o divulgarlas comporta una transgresión a los deberes que tienen los jueces y funcionarios judiciales en los artículos 64, 153 No. 6 y 154 No. 4 de Ley 270 de 1996, de mantener con especial cuidado y celo ese ámbito o reducto del pensamiento interior y preliminar del fallador, cuyo fundamento estriba en la salvaguarda de los derechos involucrados en la controversia objeto del proceso, el interés de la Justicia en resolverlo y la independencia del juez en su administración.*

*Además, la norma de la ley estatutaria -art. 57- debe armonizarse con el artículo 110 del Código Contencioso Administrativo que en su inciso primero disciplina que ‘...las actas de las sesiones del Consejo de Estado, de sus salas, secciones y de los tribunales administrativos serán reservadas hasta por el término de cuatro años...’, el cual se encuentra vigente en cuanto no pugna con el inciso tercero del artículo 57 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia.*

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-037 de 1996, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa: “...deberá advertirse que el acceso público a las actas de las sesiones que se lleven a cabo en las corporaciones de que trata el artículo 57, deberá estar condicionado a su previa aprobación, pues sólo hasta ese entonces las decisiones que se hayan adoptado en la correspondiente sesión habrán quedado en firme e, igualmente, los integrantes de cada corporación podrán haber revisado el contenido de las actas, con el fin de verificar que en ellas se consigne adecuadamente su deliberación y la votación en cada debate. En iguales términos, entiende la Corte que el levantamiento de la reserva de las actas, tiene efectos hacia el futuro, esto es, a partir de la vigencia de la ley estatutaria sobre administración de justicia (subrayado por fuera del texto original)”.



Proceso: 11001-03-15-000-2007-00581-00  
 Actor: Fabio Ernesto Pacheco Morales  
 Demandado: Luis Alejandro Perea Albarracín

*De ahí que, la interpretación sistemática de los artículos citados, permite concluir que los magistrados y todos los funcionarios y empleados de la Corporación están obligados a guardar la reserva de las actas en las cuales consten actuaciones (verbigracia que hagan referencia a la aprobación de una providencia previa que se dicte o en las que se viertan diligencias o audiencias que se realicen) y decisiones judiciales o disciplinarias de carácter individual, de grupo o colectivos por el espacio de cuatro (4) años (inciso 3 artículo 57 de LEADJ en concordancia con el artículo 110 del C.C.A.), excepto para los sujetos procesales sobre el acta en la que efectivamente quede registrada la determinación judicial y solamente en aquella parte que le atañe, de manera que dicha excepción no cobija las actas relativas a las discusiones o deliberaciones de las sesiones en las no se ha tomado o aprobado la decisión por la Corporación, porque sobre las mismas pesa la reserva a que están obligados a observar aquéllos y que no les permite divulgar, revelar o publicar las actuaciones que conozcan en ejercicio de sus funciones, so pena de que la inobservancia de este deber sea sancionada conforme a la ley (artículos 64, 153 No. 6 y 154 No. 4 de LEADJ).<sup>4</sup>*

“ .....

*2. De igual forma, en lo que respecta a la solicitud efectuada por el demandante en el numeral 2 de su escrito, de que se acompañe como prueba en este incidente copias auténticas de los proyectos de fallo registrados en el proceso de pérdida de investidura por los Consejeros de Estado, doctores ALFONSO MARÍA VARGAS RINCÓN y MARCO ANTONIO VELILLA MORENO, en su condición de iniciales ponentes, tampoco es posible acceder a ella, toda vez que no son documentos públicos que contengan una actuación o decisión judicial, sino escritos de*

<sup>4</sup> Así, el artículo 39 del Reglamento Interno (Acuerdo 58 de 1999) del Consejo de Estado, establece que “Los secretarios y demás empleados deberán guardar absoluta reserva sobre las opiniones emitidas en las deliberaciones y sobre las resoluciones adoptadas”. A este mismo entendimiento se llega en las otras altas corporaciones de justicia: de una parte, en el reglamento interno (Acuerdo No. 022 de 18 de junio de 1998) de la Corte Suprema de Justicia, se señala: “Artículo 36. Reserva. Las deliberaciones serán reservadas; se efectuarán a puerta cerrada con la sola asistencia de los Magistrados y del secretario. Sin embargo, por la mayoría de los asistentes, podrá decidirse que se oiga a otra persona, servidor público o particular, o que el secretario no esté presente en ciertas deliberaciones. La divulgación de las decisiones corresponde al Presidente; cualquiera infidencia, antes de ser tomada la decisión, constituye violación al deber referido en el artículo 153-6 Ley 270 de 1996.” Y, de otra parte, en el reglamento interno de la Corte Constitucional (Adoptado por el Acuerdo 01 de 1992; adicionado por los Acuerdos 03 y 04 de 1992 y de nuevo codificado por el Acuerdo 05 de 1992, posteriormente, adicionado por los Acuerdos 01 de 1995, 01 de 1996, 01 de 1997, 01 de 1999, 01 de 2000 y 01 de 2001), se puntualiza: “Artículo 37. Reserva. Las deliberaciones de la Sala Plena serán reservadas, sin perjuicio de las audiencias de que trata el Decreto 2067 de 1991. La divulgación del sentido de los proyectos o de las providencias que se tomen en la Sala Plena, antes de que éstos sean firmados por todos los Magistrados, constituye falta grave sancionable con arreglo a la ley.”



Proceso: 11001-03-15-000-2007-00581-00  
Actor: Fabio Ernesto Pacheco Morales  
Demandado: Luis Alejandro Perea Albarracín

*carácter provisional que, por ende, no tienen la virtualidad de producir algún efecto jurídico en el mundo del derecho.*

*En general, los escritos de proyecto de fallo, como su nombre lo indica, son simples borradores, bosquejos, esbozos o referentes de trabajo en los que el Consejero ponente somete a estudio y análisis de la Corporación unos criterios, opiniones, puntos de vista y evaluaciones jurídicas propias de su autor sobre la posible solución del negocio para la futura adopción de la decisión judicial, pero que, por su naturaleza transitoria, son susceptibles de modificaciones, cambios o transformaciones durante el estudio y las deliberaciones que realiza la Sala para reflejar el consenso o parecer de la mayoría de los integrantes de la Corporación en torno a la decisión colegiada y definitiva que habrá de producirse, como resultado de las observaciones y opiniones de los demás Consejeros y, por lo mismo, pueden ser derrotados o acogidos, lo cual significa que no se encuentran acabados, concluidos o perfeccionados y que carecen de cualquier eficacia jurídica mientras no fueren aprobados.*

*En este sentido, además de que no está autorizada legalmente la expedición de copias auténticas de los proyectos de fallo, pues no se trata de documentos públicos y menos aún de aquellos de los que la ley permite su reproducción y entrega a terceros o a las partes del proceso en las voces del artículo 57 de la LEADJ -actas-, tal proceder se encuentra vedado a la Corporación, por cuanto constituiría una violación de los deberes de sigilo y confidencialidad que tiene que observar el juez de conformidad con los artículos 64, 153 numeral 6 y 154 numeral 4 ibídem, que imponen guardar la reserva de ese tipo de asuntos de trabajo y prohíben su divulgación hasta tanto no se conviertan en una decisión judicial y, por ende, dejan [de] ser proyectos y se vuelven susceptibles de darle la respectiva publicidad legal.*

*Lo anterior, dicho sea de paso, garantiza la imparcialidad y transparencia de la actividad judicial, al tiempo que asegura la independencia y autonomía en la producción y toma de las decisiones por las corporaciones judiciales, para que ad portas de expedir el fallo correspondiente, luego de haberse cumplido con el rito correspondiente y el debate procesal entre las partes del proceso, puedan ejercer durante las deliberaciones y el estudio del mismo sus funciones libres de interferencias y de cualquier intento de influencia, amenazas, temor, intimidación, crítica, consideraciones de popularidad o impopularidad, notoriedad u otro tipo de motivaciones impropias o inadecuadas.*

*En conclusión, para precaver la eventual vulneración al deber legal de reserva de las deliberaciones, no se decretarán como pruebas tanto la certificación de la información relativa al sentido en que votaron cada uno de los Consejeros los proyectos de fallo en las sesiones correspondientes, como la expedición de copias auténticas de éstos, máxime cuando el artículo 178 del Código de Procedimiento Civil señala que las pruebas deben ceñirse al asunto materia del proceso y que el juez debe rechazar “las legalmente prohibidas o ineficaces”, las que*



Proceso: 11001-03-15-000-2007-00581-00  
 Actor: Fabio Ernesto Pacheco Morales  
 Demandado: Luis Alejandro Perea Albarracín

*versen sobre hechos notoriamente impertinentes y las manifiestamente superfluas”.*

## 6. El recurso ordinario de súplica.

Contra la anterior decisión, en cuanto denegó algunas de las pruebas solicitadas en el incidente de nulidad, la parte actora interpuso recurso ordinario de súplica con el propósito de que sean decretadas *“aquellas relacionadas con las copias de los proyectos de fallos elaborados y discutidos dentro del proceso de la referencia, así como las actas de sesión de Sala Plena de lo Contencioso Administrativo donde fueron debatidos esos proyectos, incluidas las grabaciones magnetofónicas que indudablemente existen”* (fl. 35 cuaderno del incidente de nulidad).

Sostuvo el impugnante que el acceso a los documentos públicos es un derecho amparado Constitucionalmente, máxime si su obtención se pretende con fines judiciales cuya limitación sólo puede provenir del legislador, porque así lo dispone la Ley 56 de 1985.

Agregó que si bien es cierto que el artículo 57 de la Ley 270 de 1996 consagra cierta reserva para los documentos cuya reproducción se pretende, también lo es que dicha disposición, a su turno, prevé una excepción a esa regla, según la cual:

*“Las actas de las sesiones de las Salas y Secciones de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, de la Comisión de Investigación y Acusaciones de la Cámara de Representantes, de las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccionales y de los Tribunales en las cuales consten actuaciones y decisiones judiciales o disciplinarias de carácter individual, de grupo o colectivos, **son reservadas excepto para los sujetos procesales**, sin perjuicio de las atribuciones de las autoridades competentes. Son de acceso público las decisiones que se adopten”.*  
 (Negrillas del demandante).



Proceso: 11001-03-15-000-2007-00581-00  
Actor: Fabio Ernesto Pacheco Morales  
Demandado: Luis Alejandro Perea Albarracín

Señaló que su condición de sujeto procesal en este juicio es innegable como también lo es, en su criterio, el carácter legal del acceso a los documentos públicos.

Indicó que para denegar la petición de pruebas hechas en el incidente de nulidad, la Magistrada Ponente dio aplicación a lo dispuesto en el primer inciso del artículo 110 del C.C.A., según el cual “... *las actas de las Sesiones del Consejo de Estado, en sus salas o secciones y de los tribunales administrativos serán reservadas por el término de cuatro años*”, disposición que fue interpretada de manera sistemática dentro del auto recurrido, con lo normado en el artículo 57 de la Ley 270, expedida en el año 1996, de modo que se concluyó que tanto los Magistrados como los funcionarios del Consejo de Estado están obligados a guardar reserva de sus actuaciones.

A juicio del demandante, ese inciso primero del artículo 110 del C.C.A., fue derogado, de manera tácita, por el artículo 57 de la Ley 270 de 1996, norma posterior, de carácter especial y de mayor jerarquía, pues se trata de una ley de naturaleza estatutaria, la cual reguló, de manera íntegra, dentro del referido artículo 57, la reserva y publicidad de las actas de las Corporaciones Judiciales, sin establecer ningún plazo para la expedición de las mismas como erróneamente se indicó en el auto suplicado.

Señaló, además, que al referirse el artículo 57 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia a las actas de decisiones y también a las actas de las actuaciones, estas últimas se constituyen en aquellas en las cuales se han discutido, deliberado y rechazado los proyectos de decisión y no como lo entendió la Magistrada Sustanciadora del proceso al sostener que las decisiones o deliberaciones de las sesiones en las cuales no se ha aprobado la decisión, tienen reserva, toda vez que, sostiene el actor, la disposición legal en comento en ningún momento se ha referido a tal hecho.



Proceso: 11001-03-15-000-2007-00581-00  
Actor: Fabio Ernesto Pacheco Morales  
Demandado: Luis Alejandro Perea Albarracín

Indicó que la Corte Constitucional, al llevar a cabo el control previo de constitucionalidad frente al artículo 57 de la Ley 270 de 1996, se refirió – mediante sentencia C-037 de 1996– al acceso público a las actas de las sesiones en las cuales se hubiere adoptado decisión y no a los sujetos procesales.

Sostuvo entonces que sí resulta procedente la expedición de copias de las actas correspondientes a los sujetos procesales, como quiera que no se encuentran sujetas a reserva, a lo cual agregó que debe tenerse en cuenta que el tema de prueba del incidente de nulidad formulado no es otro que el de demostrar la irregularidad del procedimiento de votación y deliberación del proyecto de fallo por el cual se decide el presente asunto.

Adicionó a todo lo anterior que impedir el conocimiento de las referidas actas afecta el debido proceso y consecuentemente las garantías fundamentales de publicidad, ‘*contracción*’ (sic), seguridad jurídica y lealtad procesal, así como también torna en ineficaz el derecho fundamental de Acceso a la Administración de Justicia y el derecho de defensa, puesto que mediante los medios de prueba denegados resulta posible acreditar la nulidad advertida en el respectivo incidente.

Señaló, de otro lado, que la razón aducida en el auto impugnado consistente en que aún no se encuentra en firme el fallo dictado dentro de este proceso no es de recibo, porque de aceptarse ese argumento “*sería tanto como poner en manos de la jurisdicción la facultad de decidir si permite o no el acceso a un documento público, con fines judiciales, lo cual repugna al principio de separación de poderes*”.

Indicó, finalmente, que a juicio de la Consejera Ponente los instrumentos cuya reproducción se pretende no poseen la connotación de documentos públicos, argumento que resulta desacertado, toda vez que el procedimiento



*Proceso: 11001-03-15-000-2007-00581-00*  
*Actor: Fabio Ernesto Pacheco Morales*  
*Demandado: Luis Alejandro Perea Albarracín*

de decisión se efectúa mediante sesiones y respecto de las mismas se levantan actas, las cuales contienen las actuaciones de los miembros de las Salas en ejercicio de sus funciones y que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 251 del C. de P. C., documento público es aquel otorgado por funcionario público en ejercicio de su cargo o con su intervención, de manera que mal podría decirse que tales documentos no poseen esa cualidad, teniendo en cuenta que allí obran los actos y decisiones expedidos por funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones.

## II. CONSIDERACIONES :

### 1. El recurso ordinario de súplica en la acción de pérdida de investidura.

El artículo 184 de la Carta Política señaló que la pérdida de investidura de los Congresistas será decretada por el Consejo de Estado, en un término no mayor de 20 días hábiles, contados a partir de la fecha de la solicitud formulada por la Mesa Directiva de la respectiva Cámara o por cualquier ciudadano.

La referida preceptiva fue desarrollada legalmente mediante la Ley 144 de 1994, a través de la cual se estableció el procedimiento para la formulación de la solicitud o demanda de pérdida de investidura de los Congresistas; sin embargo, dicho cuerpo normativo no estableció, de manera puntual, cuál sería la forma de llenar los vacíos procedimentales que pudieren presentarse a lo largo de las acciones correspondientes, circunstancia por la cual resulta válido señalar que la remisión debe efectuarse a las disposiciones contenidas en el Código Contencioso Administrativo, tal y como lo ha precisado esta Corporación en diversas oportunidades<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, autos de 1º de agosto de 2000, exp. AC-10753. M.P. Darío Quiñones Pinilla y de marzo 13 de 2007, exp. PI 1308. M.P. Enrique Gil Botero.



Proceso: 11001-03-15-000-2007-00581-00  
Actor: Fabio Ernesto Pacheco Morales  
Demandado: Luis Alejandro Perea Albarracín

Así las cosas se tiene que en materia de impugnaciones el Código Contencioso Administrativo dispone que serán pasibles del recurso ordinario de súplica los autos interlocutorios proferidos por el ponente; en consecuencia, si se analiza la providencia cuestionada resulta claro que mediante la misma se denegó el decreto y, por ende, la valoración de una prueba de naturaleza documental, cuestión que fue solicitada por el demandante dentro de su escrito de incidente de nulidad, razón por la cual el mencionado medio de impugnación, interpuesto además oportunamente, resulta procedente y, por ello, la Sala abordará su estudio de fondo.

## **2. El caso concreto.**

En el *sub lite*, la parte demandante promovió incidente de nulidad porque, a su juicio, “... *habiéndose acogido una determinada decisión en torno a la demanda de pérdida de investidura, luego se toma la decisión de volver a votar sobre ese punto, con el agravante de que la decisión es contraria...*”.

Aunque mediante esta decisión se desatará el recurso ordinario de súplica interpuesto contra el proveído que denegó el decreto de algunas de las pruebas solicitadas por la parte actora dentro del incidente de nulidad procesal propuesto, la Sala, con el fin de hacer precisión acerca de la finalidad de los medios probatorios denegados, llevará a cabo un breve recuento acerca de los fundamentos fácticos que sustentan la nulidad procesal formulada por la parte demandante.

Sostiene el incidentante que el presente asunto le fue asignado, por reparto, al Consejero de Estado Alfonso Vargas Rincón quien elaboró el respectivo proyecto de sentencia, el cual fue derrotado en sesión de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado el día 23 de octubre de 2007, dado que no obtuvo la mayoría de votos requeridos para su aprobación, de tal manera que el expediente pasó al Despacho del señor



Proceso: 11001-03-15-000-2007-00581-00  
Actor: Fabio Ernesto Pacheco Morales  
Demandado: Luis Alejandro Perea Albarracín

Consejero Marco Antonio Velilla Moreno, quien, por consiguiente, elaboró y presentó a consideración de la referida Sala una nueva ponencia cuyo registro se efectuó el día 11 de diciembre de 2007.

A juicio del demandante, en la sesión convocada para el día 8 de abril de 2008, se habría configurado “algo insólito e ilegal” porque el proyecto registrado por el doctor Marco Antonio Velilla Moreno, al igual que aquel presentado por el doctor Alfonso Vargas Rincón, fue nuevamente derrotado en la Sala, razón por la cual el proceso cambió nuevamente de ponente, correspondiéndole su conocimiento en esta oportunidad a la Consejera Ruth Stella Correa Palacio, lo cual constituye un “hecho irregular”, dado que al haberse derrotado la ponencia presentada por el primer Magistrado Sustanciador, lo lógico hubiere sido que la nueva ponencia, esto es la presentada por el segundo conductor del proceso, doctor Marco Antonio Velilla Moreno, debió haber sido distinta de la primera, pero igualmente fue derrotada, de manera que correspondería en esta ocasión a la actual Magistrada Ponente elaborar y presentar ante la Sala Plena una ponencia igual a aquella que se presentó en la primera ocasión por el primer Consejero Ponente.

Con el fin de acreditar aquello que el actor considera como una nulidad procesal solicitó, dentro del respectivo incidente de nulidad, la práctica de las siguientes pruebas:

*“1.- Solicito que por la Secretaría General se informe: a.- El nombre de los H. Consejeros asistentes a la sesión del 23 de octubre de 2007, precisando el sentido del voto que cada uno de ellos emitió por el proyecto de fallo presentado por el H. Consejero Dr. ALFONSO MARÍA VARGAS RINCÓN, dado que se trató de una votación nominal, especificando cómo se votó su parte resolutive y cómo su parte motiva; b.- Lo mismo respecto de la sesión del pasado 8 de abril de 2008; c.- Qué Consejeros han dejado el cargo, por la razón que sea, entre la sesión del 23 de octubre de 2007 y la sesión del 8 de abril de 2008 y qué persona colmó ese puesto.*”



*Proceso: 11001-03-15-000-2007-00581-00  
Actor: Fabio Ernesto Pacheco Morales  
Demandado: Luis Alejandro Perea Albarracín*

*2.- Solicito igualmente que a este trámite incidental se acompañe copia auténtica de los proyectos de fallo presentados a la Sala Plena por los H. Consejeros Drs. ALFONSO MARÍA VARGAS RINCÓN y MARCO ANTONIO VELILLA MORENO.” (fls. 11 y 12 cuaderno del incidente de nulidad).*

La actual Magistrada Conductora del proceso accedió a las solicitudes relacionadas con la expedición de una certificación en la cual se indicara: **i)** el nombre de los Consejeros que asistieron a la sesión de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo para el día 23 de octubre de 2007; **ii)** el nombre de los Consejeros que asistieron a la sesión de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo para el día 8 de abril de 2008; **iii)** qué Consejeros han dejado el cargo entre la sesión del 23 de octubre de 2007 y la sesión del 8 de abril de 2008 y qué personas suplieron esos cargos.

También se accedió a la solicitud elevada por el demandado consistente en la expedición de una certificación en la cual conste el trámite y número de ponencias discutidas en el caso de NELLY TEJADA DE NARANJO, con radicación número 11001-03-15-000-1997-0736-00.

Se denegó, por las razones expuestas anteriormente, la práctica de las demás pruebas pedidas en el incidente de nulidad relacionadas con el sentido del voto de cada uno de los Consejeros de Estado que asistieron a las sesiones del 23 de octubre de 2007 y 8 de abril de 2008, en las cuales se discutieron, respectivamente, los proyectos de fallo presentados en su orden por los señores Consejeros Alfonso Vargas Rincón y Marco Antonio Velilla Moreno, con la precisión acerca del sentido en el cual cada asistente a esas sesiones votó tanto la parte resolutive como la parte motiva de los referidos proyectos de sentencia.

Y también fue denegada la expedición de copias auténticas de los proyectos de fallo registrados en el proceso de pérdida de investidura por los



Proceso: 11001-03-15-000-2007-00581-00  
 Actor: Fabio Ernesto Pacheco Morales  
 Demandado: Luis Alejandro Perea Albarracín

Consejeros de Estado, doctores Alfonso María Vargas Rincón y Marco Antonio Velilla Moreno, en su condición de iniciales ponentes.

La Sala no se detendrá en el análisis relacionado con la supuesta derogatoria tácita del inciso primero del artículo 110 del C.C.A., por razón de la expedición del artículo 57 de la Ley 270 de 1996, cuestión que impondría examinar el nivel en el cual se relacionan la ley estatutaria (la de Administración de Justicia) y la ley ordinaria (la que contiene al C.C.A.) aquí mencionadas y los efectos que pueden derivarse de tales relaciones, dado que si bien dicho aspecto fue alegado en el recurso ordinario de súplica por parte del demandante, lo cierto es que el tema de la publicidad de las actas de las sesiones de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo frente a los correspondientes sujetos procesales –aspecto que, en suma, corresponde el problema jurídico que debe resolverse–, encuentra definición total, expresa y especial en el referido artículo 57 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.

Así reza el artículo 57 de la Ley 270, proferida en el año 1996:

*“ARTÍCULO 57. PUBLICIDAD Y RESERVA DE LAS ACTAS. Son de acceso público las actas de las sesiones de la Sala Plena y de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, de las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales y de las corporaciones citadas en el inciso anterior, y los documentos otorgados por los funcionarios de la Rama Judicial en los cuales consten actuaciones y decisiones de carácter administrativo.*

*También son de acceso público las actas de las sesiones de la Sala Plena de la Corte Constitucional, de las Salas y Secciones del Consejo de Estado y de los Tribunales Administrativos y de las Salas de la Corte Suprema de Justicia y de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial en las cuales consten los debates, actuaciones y decisiones judiciales adoptadas para propugnar por la integridad del orden jurídico, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo de carácter general y para la protección de los derechos e intereses colectivos frente a la omisión o acción de las autoridades públicas.*

*Las actas de las sesiones de las Salas y Secciones de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, de la Sala*



Proceso: 11001-03-15-000-2007-00581-00  
 Actor: Fabio Ernesto Pacheco Morales  
 Demandado: Luis Alejandro Perea Albarracín

*Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, de la Comisión de Investigación y Acusaciones de la Cámara de Representantes, de las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccionales y de los Tribunales en las cuales consten actuaciones y decisiones judiciales o disciplinarias de carácter individual, de grupo o colectivos, son reservadas excepto para los sujetos procesales, sin perjuicio de las atribuciones de las autoridades competentes. Son de acceso público las decisiones que se adopten”.*

La disposición legal antes trascrita se ocupa de regular, en gran síntesis, las siguientes cuestiones: **i) la publicidad**, como regla general, de las actas de las sesiones de las corporaciones judiciales “... *en las cuales consten actuaciones y decisiones de carácter administrativo*” (inciso primero); **ii) la publicidad**, también como regla general, de las actas de las sesiones de las corporaciones judiciales “... *en las cuales consten los debates, actuaciones y decisiones judiciales adoptadas para propugnar por la integridad del orden jurídico, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo de carácter general y para la protección de los derechos e intereses colectivos frente a la omisión o acción de las autoridades públicas*” (inciso segundo); **iii) la reserva**, como regla general, de las actas de las sesiones de las corporaciones judiciales “... *en las cuales consten actuaciones y decisiones judiciales o disciplinarias de carácter individual, de grupo o colectivos*” (inciso tercero) y **iv) las excepciones** a dicha reserva, establecidas a favor de “... *los sujetos procesales, sin perjuicio de las atribuciones de las autoridades competentes*”.

Para la Sala resulta claro que el inciso final del referido artículo 57 de la Ley 270 de 1996, que contiene el precepto directamente aplicable en el caso que aquí se examina, prevé, de manera diáfana, una excepción a esa regla general contenida igualmente en el inciso final de la norma en cita, atinente a la reserva de las actas de las sesiones de las corporaciones judiciales, excepción que fue consagrada expresamente por el legislador a favor de los sujetos que actúan como tales en los respectivos procesos judiciales.



Proceso: 11001-03-15-000-2007-00581-00  
 Actor: Fabio Ernesto Pacheco Morales  
 Demandado: Luis Alejandro Perea Albarracín

No obstante lo anterior, de esa misma disposición legal –en la cual precisamente fundamenta su recurso el demandante– se infiere que las actas que no son objeto de reserva para los sujetos procesales, es decir aquellas susceptibles de publicidad frente a las partes litigantes e intervinientes dentro de un determinado proceso, son aquellas en las cuales conste la respectiva decisión judicial que frente a cada caso concreto se hubiere adoptado por parte de determinado cuerpo judicial colegiado y no respecto de aquellas actas en las cuales quedan contenidas las deliberaciones y votaciones previas a la adopción de la decisión, toda vez que la referida norma no hace alusión a esta última clase de actas.

Ciertamente, con base en la decisión adoptada por la Corte Constitucional al efectuar el control previo de constitucionalidad del artículo 57 de la Ley 270 de 1996, resulta fuera de cualquier duda que tanto la publicidad de las actas de las sesiones de las Corporaciones Judiciales como las excepciones previstas en el inciso tercero de la referida norma fueron declaradas exequibles pero de manera condicionada<sup>6</sup> en cuanto se entienda que dicho acceso se encuentra supeditado a la aprobación de la respectiva acta de la sesión **en la cual se hubiere adoptado la decisión judicial**

---

<sup>6</sup> En relación con la figura de la constitucionalidad condicionada, se ha dicho:

*“De otra parte, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales, en especial de aquella que le confiere la potestad de señalar los efectos de sus propios fallos y en virtud del principio de la preservación del derecho, la Corte también puede condicionar sus decisiones de exequibilidad. De ahí la existencia de otra figura, la cual se denomina ‘constitucionalidad condicionada’.*

*“... esta medida de preservación jurídica, auspiciada por el principio de conservación del derecho y desplegada en torno a la interpretación armónica de la ley, evita la supresión graciosa de normas jurídicas, el consiguiente empobrecimiento de la normatividad así como propende al fortalecimiento del espíritu democrático mediante el respeto por la voluntad del legislador”. (En este sentido, ver sentencia C-656 de agosto 5 de 2003; M.P. Clara Inés Vargas Hernández).*



Proceso: 11001-03-15-000-2007-00581-00  
 Actor: Fabio Ernesto Pacheco Morales  
 Demandado: Luis Alejandro Perea Albarracín

correspondiente, tal como lo precisó ese Alto Tribunal en su sentencia C-037 de 1996<sup>7</sup>:

*“De conformidad con lo dispuesto en el artículo 228 de la Carta, las actuaciones que se realicen en ejercicio de la administración de justicia serán públicas, con las excepciones que determine la ley. Asimismo, el artículo 74 superior garantiza el derecho de todas las personas de acceder a los documentos públicos, con arreglo a las limitaciones que defina el legislador. Como puede apreciarse, dentro de este marco constitucional resulta exequible la regulación de que trata la norma bajo análisis, pues ella determina los casos en los cuales las actas de las corporaciones que allí se enuncian serán públicas, salvo que se trate de uno de los eventos contemplados en su inciso tercero. En otras palabras, se trata de una medida que garantiza el derecho y el deber que consagran las normas constitucionales citadas, pero que, igualmente, establece unas reservas o excepciones que cuentan también con pleno respaldo en la Carta Política.*

***Dentro de estos parámetros deberá advertirse que el acceso público a las actas de las sesiones que se lleven a cabo en las corporaciones de que trata el artículo 57, deberá estar condicionado a su previa aprobación, pues sólo hasta ese entonces las decisiones que se hayan adoptado en la correspondiente sesión habrán quedado en firme e, igualmente, los integrantes de cada corporación podrán haber revisado el contenido de las actas, con el fin de verificar que en ellas se consigne adecuadamente su deliberación y la votación en cada debate. En iguales términos, entiende la Corte que el levantamiento de la reserva de las actas, tiene efectos hacia el futuro, esto es, a partir de la vigencia de la ley estatutaria sobre administración de justicia. (Destaca y subraya la Sala).***

*El artículo, bajo estas condiciones, será declarado exequible<sup>8</sup>.*

---

<sup>7</sup> Frente a las sentencias expedidas en ejercicio del control jurisdiccional, bueno es señalar que de acuerdo con los artículos 241 y 243 de la Constitución Política, dichas providencias cuentan con un carácter definitivo y obligatorio para autoridades y particulares, cuya vigencia en forma permanente dentro del ordenamiento jurídico se fundamenta por razones de seguridad jurídica y en virtud de la necesidad de que prevalezcan los postulados y valores que consagra la Carta Magna. (Auto 016 de marzo 1° de 2000 Magistrado Ponente: Alvaro Tafur Galvis).

Por lo tanto, cabe advertir que en materia de control de constitucionalidad la fuerza vinculante de sus decisiones establece la obligatoriedad y eficacia vinculante de los fallos.

<sup>8</sup> Magistrado Ponente: Vladimiro Naranjo Mesa.



Proceso: 11001-03-15-000-2007-00581-00  
Actor: Fabio Ernesto Pacheco Morales  
Demandado: Luis Alejandro Perea Albarracín

En consecuencia, la solicitud elevada por el actor para que se le permita acceder a las actas en las cuales constan las deliberaciones y votaciones realizadas por los integrantes de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en desarrollo de sus funciones judiciales frente a los proyectos de sentencia que fueron presentados por los Consejeros de Estado que actuaron dentro de este asunto como ponentes con anterioridad a la doctora Ruth Stella Correa Palacio y, por ende, para obtener información acerca de la votación que se pudo haber dado en relación con cada uno de tales proyectos, resulta improcedente.

La claridad del entendimiento que, en forma vinculante, señaló la Corte Constitucional en relación con el alcance y sentido del transcrito artículo 57 de la Ley 270, se complementa de manera necesaria con la revisión del artículo 64 de la misma Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, dada la íntima conexión que existe entre estas normas legales, en la medida en que ambas se ocupan de regular, aunque desde diversas perspectivas, la materia relacionada con la publicidad de las actuaciones, deliberaciones y decisiones concernientes al ejercicio las funciones judiciales, por lo cual se impone acudir al texto correspondiente que a la letra dice:

*“ARTÍCULO 64. COMUNICACIÓN Y DIVULGACIÓN. Ningún servidor público podrá en materia penal o disciplinaria divulgar, revelar o publicar las actuaciones que conozca en ejercicio de sus funciones y por razón de su actividad, mientras no se encuentre en firme la resolución de acusación o el fallo disciplinario, respectivamente.*

*Por razones de pedagogía jurídica, los funcionarios de la rama judicial podrán informar sobre el contenido y alcance de las decisiones judiciales. Tratándose de corporaciones judiciales, las decisiones serán divulgadas por conducto de sus presidentes.*

*Las decisiones en firme podrán ser consultadas en las oficinas abiertas al público que existan en cada corporación para tal efecto o en las secretarías de los demás despachos judiciales, salvo que exista reserva legal sobre ellas. Toda persona tiene derecho a acceder a los archivos que contengan las providencias judiciales y a obtener copia, fotocopia o reproducción exacta por cualquier medio técnico adecuado, las cuales deberán expedirse, a costa del interesado.*



Proceso: 11001-03-15-000-2007-00581-00  
 Actor: Fabio Ernesto Pacheco Morales  
 Demandado: Luis Alejandro Perea Albarracín

*PARÁGRAFO. En el término de tres meses contados a partir de la vigencia de la presente Ley, será contratada la instalación de una red que conecte la oficina de archivos de las sentencias de la Corte Constitucional con las Comisiones Primeras Constitucionales Permanentes del Congreso de la República y de las secciones de leyes”.*

Y al declarar la exequibilidad de esta disposición legal de carácter estatutario, la Corte Constitucional puntualizó:

*“El inciso primero de la norma que se examina, busca asegurar la reserva de los asuntos que están sometidos a la consideración de los jueces, hasta tanto no se adopte una decisión definitiva. Con ello se pretende garantizar que los asociados no conozcan previamente los conceptos o las opiniones que un administrador de justicia tenga respecto de un asunto en particular, con lo cual se atentaría contra los principios de imparcialidad y transparencia que deben inspirar siempre la actividad de los jueces. En ese orden de ideas, deberá señalarse que el precepto en comento resulta constitucional, siempre y cuando se entienda que la expresión ‘servidor público’ hace alusión a quienes administran justicia, y que el término ‘disciplinario’ se refiere exclusivamente a las decisiones que adopte la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura o las salas disciplinarias de los consejos seccionales (Art. 256 C.P.), pues resultaría ajeno a las materias propias de una ley estatutaria sobre administración de justicia pretender que los efectos de sus disposiciones cobijen también, en estos eventos, a otras ramas u órganos del poder público.*

*De otro lado, en atención a que el principio constitucional general aplicable a las actuaciones que se adelanten por los órganos del Estado es la publicidad, la reserva tiene carácter excepcional y es de interpretación restrictiva. Le corresponde a la ley, dentro del marco de la Constitución, establecer en términos de razonabilidad y proporcionalidad, la extensión de la respectiva reserva. De ahí que la constitucionalidad, en este caso, se condicione, igualmente, a la posibilidad de comunicar las informaciones que de conformidad con la ley, no están sujetas a reserva y, en este evento, deberá también permitirse el acceso público a las mismas”.*

*En lo que atañe al inciso segundo, debe decirse que guarda estrecha relación con lo dispuesto en el artículo 57, ya analizado. Con todo, es necesario puntualizar que la facultad de informar el contenido y alcance de las providencias por parte de los funcionarios judiciales, no es asimilable al acto procesal de notificación a las partes. En el primer evento, que es realmente el contemplado en la norma, se trata de una declaración pública en la que se explican algunos detalles importantes de la sentencia proferida, bajo el supuesto obvio de que el administrador de justicia no se encuentra obligado a dar a conocer aquellos asuntos que son objeto de reserva legal. Por el contrario, el segundo caso, implica una relación procesal entre el juez y las partes, a*



Proceso: 11001-03-15-000-2007-00581-00  
 Actor: Fabio Ernesto Pacheco Morales  
 Demandado: Luis Alejandro Perea Albarracín

*través de la cual se brinda la oportunidad a éstas de conocer el contenido íntegro de la providencia y de interponer, dentro de los lineamientos legales, los respectivos recursos.*

*‘... En efecto, resulta constitucionalmente posible el que, por ejemplo, el presidente de una Corporación informe a la opinión pública **sobre una decisión que haya sido adoptada**, así el texto definitivo de la Sentencia correspondiente no se encuentre aún finiquitado, habida cuenta de las modificaciones, adiciones o supresiones que en el curso de los debates se le haya introducido a la ponencia original. Con ello, en nada se vulnera la reserva de las actuaciones judiciales -siempre y cuando no se trate de asuntos propios de la reserva del sumario o de reserva legal- y, por el contrario, se contribuye a que las decisiones que adoptan los administradores de justicia puedan conocerse en forma oportuna por la sociedad. (Negrillas de la Sala).*

Como puede observarse, del análisis de constitucionalidad efectuado en relación con el artículo 64 de la Ley 270 de 1996 –disposición íntimamente vinculada con el tema que aquí se estudia– se desprende, con claridad meridiana que las actas objeto de reserva, pero a su turno susceptibles de publicidad frente a los sujetos procesales por razón de la excepción consagrada en el inciso tercero del tantas veces citado artículo 57 de la Ley 270 de 1996, son aquellas en las cuales consten las **decisiones adoptadas** respecto de un determinado litigio, conclusión a la cual debe arribarse no solo porque las consideraciones tenidas en cuenta por la Corte Constitucional –antes transcritas– así lo evidencian al referirse siempre a la posibilidad de divulgar **las decisiones judiciales**, cuando las mismas ya hubieren sido **adoptadas**, sino también porque esa interpretación resulta coherente con la preservación de los principios constitucionales de imparcialidad y transparencia también aludidos que gobiernan al juez de conocimiento dentro de todas las etapas e instancias judiciales.

En ese sentido, precisamente, se pronunció la Corte Constitucional mediante la sentencia C-037 de 1996, cuyos apartes pertinentes acaban de transcribirse, pues según esa Corporación, mediante la reserva que debe regir las actuaciones judiciales hasta tanto se dicte decisión de fondo, se pretende, de un lado, “... *asegurar la reserva de los asuntos que están*



Proceso: 11001-03-15-000-2007-00581-00  
Actor: Fabio Ernesto Pacheco Morales  
Demandado: Luis Alejandro Perea Albarracín

*sometidos a la consideración de los jueces, hasta tanto no se adopte una decisión definitiva” y, del otro, “... garantizar que los asociados no conozcan previamente los conceptos o las opiniones que un administrador de justicia tenga respecto de un asunto en particular, con lo cual se atendería contra los principios de imparcialidad y transparencia que deben inspirar siempre la actividad de los jueces”.*

A propósito de esta última conclusión, resulta de la mayor importancia destacar que aunque el inciso primero del artículo 64 de la Ley 270, proferida en el año 1996, en principio decía relación únicamente con la reserva de las actuaciones en materia penal y disciplinaria, lo cierto es que dicha reserva se hizo extensiva, mediante la referida sentencia de constitucionalidad, a todos los operadores judiciales, en los siguientes términos:

*“En ese orden de ideas, deberá señalarse que el precepto en comento resulta constitucional, siempre y cuando se entienda que la expresión **‘servidor público’ hace alusión a quienes administran justicia...**”.*  
(Se deja destacado en negrillas).

Así las cosas, habrá de confirmarse el auto suplicado, toda vez que dentro del presente proceso no se ha adoptado aún la respectiva sentencia por medio de la cual se dirima el asunto sometido a conocimiento de esta Corporación, referido a la solicitud de pérdida de investidura del Congresista Luis Alejandro Perea Albarracín y, por consiguiente, las actas en las cuales constan las deliberaciones y votaciones que hasta la fecha se hubieren llevado a cabo gozan de reserva tanto para los terceros como también frente a los respectivos sujetos procesales.

En cuanto a la otra solicitud probatoria formulada por el actor, consistente en obtener una reproducción de los proyectos de fallo presentados por los Consejeros de Estado Alfonso Vargas Rincón y Marco Antonio Velilla Moreno, estima la Sala acertada la negativa dispuesta por la actual Consejera Ponente como quiera que tales escritos no contienen realmente



*Proceso: 11001-03-15-000-2007-00581-00*  
*Actor: Fabio Ernesto Pacheco Morales*  
*Demandado: Luis Alejandro Perea Albarracín*

actuación o decisión alguna por cuya virtud pueda predicarse la voluntad de quienes integran esta Corporación Judicial o al menos de su mayoría. La Sala, frente a este punto, acoge y, por ende, reitera las consideraciones expuestas en el auto recurrido –antes transcritas– relacionadas con el carácter eminentemente preparatorio y provisional que acompaña cualquier proyecto de providencia judicial.

Si bien le asiste la razón a la parte impugnante cuando sostiene que los proyectos de fallo registrados por los señores Consejeros de Estado Alfonso Vargas Rincón y Marco Antonio Velilla Moreno son producto del ejercicio de sus funciones, ello no resulta suficiente para concluir que a ese material de trabajo se le pueda brindar el tratamiento genérico que la ley tiene previsto para los documentos públicos. En primer lugar, porque en esos escritos no consta decisión alguna que pudiese generar efectos para el mundo jurídico; apenas si contienen apreciaciones e interpretaciones del respectivo ponente acerca de la forma en la cual él propone a la Sala respectiva la solución de un determinado litigio y, en segundo lugar, porque naturalmente forman parte sustancial de los debates, de los análisis, de las discusiones y de los exámenes previos que adelanta la Corporación antes de adoptar una determinada decisión judicial, por lo cual su tratamiento debe realizarse, obligatoria y necesariamente, consultando el marco de las disposiciones legales que amparan con reserva las actuaciones de esa índole que se cumplan al interior del Consejo de Estado.

En efecto, en este punto cabe retomar lo dicho acerca de la regulación que ampara con reserva legal las actas de las sesiones de las Salas y Secciones del Consejo de Estado, como quiera que de accederse a publicar o divulgar el contenido de los proyectos elaborados por cada Magistrado Conductor de un proceso, se estarían igualmente quebrantando los principios de imparcialidad y transparencia que debe acatar el juez, amén de que con ello también resultarían trasgredidos los deberes de sigilo y confidencialidad que



*Proceso: 11001-03-15-000-2007-00581-00*  
*Actor: Fabio Ernesto Pacheco Morales*  
*Demandado: Luis Alejandro Perea Albarracín*

está en el deber de observar todo operador judicial, de conformidad con los dictados de los artículos 153-6 y 154-4 de la Ley 270 de 1996, desarrollados y aplicados dentro del auto impugnado.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo,

**RESUELVE:**

**Primero: CONFIRMASE** el auto recurrido, esto es el proferido por la Magistrada Conductora del proceso el día 24 de junio de 2008.

**Segundo:** En firme esta decisión, **DEVUELVA**SE el expediente al Despacho de la señora Magistrada Ponente para lo de su competencia.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**ENRIQUE GIL BOTERO**  
Presidente

**CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE**  
ausente

**GERARDO ARENAS MONSALVE**

**SUSANA BUITRAGO VALENCIA**

**MAURICIO FAJARDO GÓMEZ**

**GUSTAVO E. GÓMEZ ARANGUREN**

**MYRIAM GUERRERO DE ESCOBAR**



*Proceso: 11001-03-15-000-2007-00581-00*  
*Actor: Fabio Ernesto Pacheco Morales*  
*Demandado: Luis Alejandro Perea Albarracín*

**MARÍA NOHEMÍ HERNÁNDEZ PINZÓN**

**FILEMÓN JIMÉNEZ OCHOA**

**JESÚS MARÍA LEMOS BUSTAMANTE**

**LIGIA LÓPEZ DÍAZ**  
aclara voto

**MARÍA INÉS ORTIZ BARBOSA**

**RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA**

**BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ**

**HÉCTOR J. ROMERO DÍAZ**  
ausente

**RAMIRO SAAVEDRA BECERRA**  
ausente

**MARTHA SOFÍA SANZ TOBÓN**

**MAURICIO TORRES CUERVO**

**ALFONSO VARGAS RINCÓN**

**MARCO ANTONIO VELILLA MORENO**

**LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO**