

Sentencia T-375/14

ACCION DE TUTELA Y MOCION DE CENSURA-Procedencia contra decisiones de los Concejos Municipales en la aprobación de moción de censura, cuando se desconozca el debido proceso contenido en el art. 313 de la Constitución

MOCION DE CENSURA-Control político que ejercen los Concejos Municipales en términos del artículo 6 del Acto Legislativo 01 de 2007

Los Concejos Municipales o Distritales pueden: (i) citar y requerir a los secretarios del despacho del Alcalde para que concurran a sus sesiones; (ii) la citación deberá efectuarse con anticipación no inferior a cinco días; (iii) el cuestionario debe formularse por escrito; (iv) no podrán debatirse asuntos ajenos al cuestionario; (v) el debate deberá encabezar el orden del día; (vi) los secretarios deberán ser oídos en la sesión a la cual fueron citados; (vii) la inasistencia injustificada del citado podrá acarrear la moción de censura, si el municipio tiene más de veinticinco mil habitantes, o la moción de observación, en caso de un número inferior; (viii) la moción de censura se podrá proponer solo por asuntos relacionados con las funciones propias del cargo o por desatención a los requerimientos y citaciones efectuadas por los Concejos; (ix) deberá ser propuesta por la mitad más uno de quienes componen el Concejo, no siendo suficiente que la efectúe uno solo de sus integrantes; (x) la votación se hará entre el tercero y el décimo día siguiente a la terminación del debate, con audiencia pública del respectivo funcionario; (xi) la aprobación requerirá del voto afirmativo de las dos terceras partes de los miembros que integran la corporación; (xii) tal aprobación conlleva la separación del cargo del funcionario; (xiii) de ser rechazada no podrá presentarse una nueva sobre la misma materia, salvo que concurran hechos nuevos; y (xiv) la renuncia del funcionario no impide la aprobación de la moción de censura. Así, la Corte ha puntualizado que los Concejos Municipales están constitucionalmente facultados para ejercer un control político respecto de los secretarios del despacho de los alcaldes: (i) por asuntos relacionados con funciones propias del cargo, mediante el ejercicio de la moción de censura; (ii) siempre que se acate la totalidad del procedimiento establecido en la carta política, cuyas etapas son concurrentes; (iii) en caso contrario, se desconocerían los derechos fundamentales de los secretarios de los gobiernos

locales.

DEBIDO PROCESO Y DERECHO DE DEFENSA EN LA APROBACION DE MOCION DE CENSURA-
Vulneración por aplicación de moción de censura sin cumplir requisitos señalados en los
numerales 11 y 12 del artículo 313 de la Constitución Política

Referencia: Expediente T-3004749

Acción de tutela instaurada por la señora Osiris María Viloría García, contra el Concejo
Municipal de Baranoa, Atlántico

Procedencia: Juzgado Primero Promiscuo del Circuito de Sabanalarga

Magistrado Ponente:

NILSON PINILLA PINILLA

Bogotá, D. C., junio doce (12) de dos mil catorce (2014).

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Nilson
Pinilla Pinilla, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Alberto Rojas Ríos, en ejercicio de sus
competencias constitucionales y legales ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En la revisión del fallo proferido en segunda instancia por el Juzgado Primero Promiscuo del
Circuito de Sabanalarga, Atlántico, dentro de la acción de tutela interpuesta por la señora
Osiris María Viloría García, contra el Concejo Municipal de Baranoa.

El expediente llegó a la Corte por remisión efectuada por el referido Juzgado, en virtud de lo
ordenado por el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991. La Sala Quinta de Selección de esta
corporación lo eligió para su revisión.

I. ANTECEDENTES

La señora María Osiris Viloría García promovió acción de tutela contra el Concejo Municipal
de Baranoa, reclamando el amparo de los derechos fundamentales a la dignidad humana, al

debido proceso y al trabajo, según los hechos que a continuación son resumidos.

A. Hechos y narración efectuada en la demanda.

1. La accionante explicó que siendo Secretaria General de Baranoa, el Concejo Municipal propuso su citación en agosto 2 de 2010, previa iniciativa de uno de los Concejales, para que asistiera a la sesión plenaria del día 11 del mismo mes y año, para absolver un cuestionario de siete preguntas.

Sostuvo que mediante oficio de agosto 5 de 2010 fue remitida la respectiva citación, junto con el cuestionario correspondiente, el cual debía resolver y remitirlo al Concejo Municipal a más tardar el día 9 del mismo mes y año.

2. Agregó que el cuestionario remitido contenía los siete interrogantes inicialmente planteados por el Concejal proponente y dieciséis adicionales propuestos por otro integrante de esa colectividad, los cuales no abocaban temas de interés público, sino que además contenían preguntas de índole personal y algunos otros aspectos que debían ser resueltos por las áreas competentes y no por la Secretaría General del municipio.

3. Manifestó además que algunos de los interrogantes formulados eran confusos y carentes de objetividad, tornando incomprensible lo pretendido por el Concejo Municipal.

4. Sostuvo que acorde con el Acto Legislativo 1 de 2007, las citaciones para requerir a los Secretarios de los despachos de las Alcaldías deben efectuarse con una anticipación no menor a cinco días; por lo tanto, su citación fue “extemporánea”, al efectuarse en agosto 5 de 2010, contando tan solo con: (i) dos días hábiles para dar respuesta por escrito al cuestionario y (ii) cuatro días hábiles para presentarse a la sesión respectiva, desconociendo el término contenido en la norma constitucional e impidiendo ejercer adecuadamente su derecho de defensa y con ello el debido proceso.

5. La accionante explicó que el Acuerdo 004 de 2008 establece que para los debates desarrollados en el Concejo, en ejercicio del control político, debe designarse una bancada responsable de la citación. Así, ese procedimiento no se efectuó en la actuación adelantada en su contra, como tampoco la designación de los eventuales ponentes; luego no se agotó el procedimiento respectivo, ni se definió la forma en que intervendrían los Concejales no

citantes, ni el sometimiento de las proposiciones o conclusiones.

6. Señaló igualmente que en algunos interrogantes no se especificaron los casos particulares sobre los cuales el Concejo quería indagar, lo cual le impidió entregar explicaciones certeras al respecto, afectando así el debido proceso y el derecho de defensa.

7. La actora afirmó que durante la sesión efectuada ante el Concejo, algunos de los integrantes de esa colectividad le formularon cuestionamientos que no estaban contenidos dentro del interrogatorio inicialmente formulado, al tiempo que versaban sobre cuestiones que no eran de su competencia, tales como algunos empréstitos y contratos suscritos por la administración, impidiendo así a la funcionaria brindar unas respuestas adecuadas a esos planteamientos. Lo anterior, desconociendo que el Acto Legislativo 1 de 2007 señala que los debates no podrán extenderse a asuntos ajenos al cuestionario formulado.

8. Expuso que acorde con los artículos 313 de la Constitución y 41 del Acuerdo 004 de 2008, la votación debe efectuarse entre el tercero y el décimo día siguiente a la terminación del debate, con audiencia pública del funcionario respectivo, en tanto en su caso, la votación sobre la moción de censura fue efectuada en septiembre 10 de 2010, esto es, un mes después de propuesta esa medida (agosto 11 del mismo año).

9. Sostuvo que desconociendo la Constitución y la ley, se citó para audiencia de moción de censura en agosto 23 de 2010, sin que en la comunicación respectiva se consignaran los motivos por los cuales fue aprobada. Por lo anterior, la accionante solicitó copia del acta de la sesión efectuada en agosto 11 de 2010, la cual fue obtenida en septiembre 3 siguiente, día en el cual se celebró la audiencia, impidiendo el adecuado ejercicio del derecho de defensa.

10. Mediante Resolución 15 de septiembre 13 de 2010, la Mesa Directiva del Concejo Municipal declaró aprobada la moción de censura contra la actora, acorde con la decisión adoptada por la plenaria y, en consecuencia, separándola del cargo desempeñado, como al efecto lo hizo el Alcalde mediante Decreto 146 del día 17 del mismo mes y año.

11. La accionante indicó que el Concejo Municipal desconoció sus derechos a la dignidad humana, al debido proceso y a la defensa, al ser sometida a actuaciones arbitrarias que

desconocieron los términos constitucionales y legales para este tipo de actuaciones, e impidiéndole el acceso efectivo a la información necesaria para ejercer adecuadamente su defensa. Aunado a lo anterior, planteó que se afectó su derecho al trabajo, como quiera que la aprobación de la moción de censura conllevo su retiro del cargo desempeñado, generando un perjuicio irremediable.

12. Solicitó entonces revocar las decisiones adoptadas por el Concejo Municipal de Baranoa, en particular la Resolución 15 de septiembre 13 de 2010, por conculcar los derechos invocados y, en consecuencia, el Decreto 146 del 17 del mismo mes y año, mediante el cual fue retirada del cargo.

B. Documentos relevantes allegados en copia por la demandante.

1. Acta 032 de agosto 2 de 2010, mediante la cual el Concejo Municipal de aprobó citar a la Secretaria General del municipio (fs. 36 a 43 cd. inicial).

2. Oficio de agosto 2 de 2010, mediante el cual el Concejal Edinson Palma Jiménez solicitó adicionar 16 preguntas al cuestionario que se formularía a la actora (fs. 44 y 45 ib.).

3. Oficio CMB 055 de agosto 2 de 2010, enviado por el Secretario del Concejo Municipal a la actora, citándola para la sesión del día 11 del mismo mes y año, anexando las 21 preguntas que debía absolver (f. 46 a 48 ib.).

4. Oficio SG-10-339 enviado por la demandante al Concejo de Baranoa en agosto 11 de 2010, absolviendo el cuestionario formulado (fs. 49 a 57 ib.).

5. Denuncia formulada por la accionante contra la señora Sandra Palma Jiménez, hermana del Concejal Edinson Palma Jiménez (fs. 58 a 61 ib.).

6. Resolución 008 de agosto 12 de 2010 expedida por el Concejo Municipal de Baranoa: "Por medio del cual se inicia el trámite de Moción de Censura a la Secretaria General de la Administración Pública Municipal" (fs. 62 a 67 ib.).

7. Oficio remitido por el Secretario del Concejo Municipal en agosto 20 siguiente a la actora, donde le comunicó que el día 23 del mismo mes y año se celebraría la audiencia de moción de censura (f. 68 ib.).

8. Comunicación de agosto 23 de 2010, mediante la cual la demandante se excusó ante la Secretaria General del Concejo Municipal, por su no asistencia a la audiencia de moción de censura (f. 69 ib.).

9. Oficio de agosto 23 de 2010 mediante el cual el Secretario del Consejo Municipal, comunicó a la actora el aplazamiento de la audiencia de moción de censura y le indicó los hechos que la motivaron (f. 72 ib.).

10. Acta 036 de agosto 11 de 2010 de la sesión celebrada por el Concejo Municipal, donde se aprobó adelantar procedimiento de moción de censura contra la aquí accionante (fs. 75 a 86 ib.).

11. Acta 044 de septiembre 3 siguiente, donde se adelantó la audiencia de moción de censura contra la demandante (fs. 88 a 102 ib.).

12. Comunicación de septiembre 3 de 2010, mediante la cual la aquí accionante respondió el pliego de cargos formulado (fs. 103 a 108 ib.).

13. Escrito mediante el cual el Secretario del Concejo Municipal entregó a la actora en septiembre 3 de 2010, el expediente contentivo de la actuación de moción de censura, previo al inicio de la audiencia respectiva (f. 109 ib.).

14. Decreto 126 de julio 4 de 2005, "Por el cual se ajusta el Manual Especifico de Funciones y de Competencias Laborales parra empleos de la Planta de Personal de la Alcaldía Municipal de Baranoa", donde se encuentran las funciones del Secretario General Municipal (fs. 110 a 113 ib.).

15. Petición formulada por la actora a la Secretaria General del Concejo Municipal en septiembre 6 de 2010, solicitando la asistencia de un profesional del derecho para ejercer su defensa técnica (fs. 114 y 115 ib.).

16. Recusación presentada por el Concejal Álvaro Venegas Ortega, contra Edinson Palma Jiménez en septiembre 6 de 2010 (fs. 116 a 118 ib.).

17. Informe de la Comisión Accidental de Ética del Concejo Municipal de septiembre 9 siguiente, negando la recusación contra el Concejal Edinson Palma Jiménez (fs. 120 a 126

ib.).

18. Acta 044 de septiembre 10 de 2010, donde el Concejo Municipal aprobó la moción de censura contra la aquí demandante (fs. 127 a 131 ib.).

19. Comunicación dirigida por cinco concejales a la Mesa Directiva del Concejo Municipal en septiembre de 2010, relacionada con la recusación formulada por el Concejal Álvaro Venegas Ortega contra el Concejal Edinson Palma Jiménez (fs. 132 a 135 ib.).

20. Resolución 15 de septiembre 13 siguiente, mediante la cual el Concejo Municipal, aprobó “la moción de censura a la secretaria General de la Administración Pública municipal de Baranoa” (fs. 136 a 138 ib.).

21. Oficio de septiembre 17 de 2010, mediante la cual el Jefe de Recursos Humanos de la Alcaldía Municipal comunicó a la accionante la separación del cargo en cumplimiento de la moción de censura aprobada (f. 139 ib.).

22. Decreto 146 de septiembre 17 de 2010, “Por medio del cual se acata la Decisión adoptada por el Concejo Municipal de Baranoa, con relación a la Aprobación de la Moción de censura en contra de una Servidora Pública Municipal” (fs. 140 y 141 ib.).

23. Reglamento Interno del Concejo Municipal de Baranoa (fs. 299 a 331 ib.).

II. ACTUACIÓN PROCESAL

El Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Baranoa admitió la acción de tutela y ordenó notificar al Concejo Municipal y al Personero, por ser eventual interesado en el resultado del proceso.

2.1. Respuesta del Concejo Municipal de Baranoa.

El apoderado del Concejo Municipal solicitó negar el amparo, atendiendo que esa colectividad no desconoció los derechos fundamentales invocados como conculcados por la demandante.

Sostuvo que los interrogantes formulados por el Concejo Municipal a la aquí accionante versaron sobre asuntos por los cuales, en razón de su cargo, tenía conocimiento o eran

parte de sus funciones. Agregó que los cuestionamientos se efectuaron de forma clara, precisa y no confusa como manifestó la actora.

Tratándose de los términos de citación efectuados a la aquí accionante, indicó que se ajustaron a la ley, al tiempo que ella siendo profesional del derecho, se abstuvo de informar previamente al Concejo sobre eventuales traumatismos para dar contestación a los cuestionamientos, convalidando eventuales irregularidades que ahora pretende invocar mediante acción de tutela.

Explicó que la funcionaria recibió el respectivo cuestionario por escrito, sin que se excedieran los interrogantes allí contenidos, ni se abarcaron aspectos ajenos a sus competencias, por lo tanto, no existió afectación a los derechos fundamentales invocados como conculcados.

De otro lado, indicó que los términos empleados por el Concejo para aprobar la moción de censura se ajustaron a los lineamientos constitucionales y legales. Por el contrario, las dilaciones fueron generados por la aquí interesada, al solicitar en varias ocasiones el aplazamiento de las audiencias.

2.2. El fallo de primera instancia.

El Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Baranoa negó el amparo invocado. Luego de transcribir extensamente el fallo T-278 de abril 19 de 2010, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, sin compadecerse de puntualizar que el texto consignado pertenece a una sentencia de la Corte Constitucional, reseñó el procedimiento surtido para la aprobación de la moción de censura contra la accionante, e indicó que se constataron los presupuestos contenidos en los numerales 11 y 12 del artículo 313 superior.

2.3. Impugnación.

La accionante impugnó la decisión del a quo, sosteniendo que no se analizaron todos los cargos contenidos en la demanda de tutela, ni las actuaciones desplegadas por el Concejo Municipal, por lo que reiteró los planteamientos inicialmente formulados en la presente acción.

2.4. El fallo de segunda instancia.

El Juzgado Primero Promiscuo del Circuito de Sabanalarga revocó la decisión impugnada y, en su lugar, concedió el amparo del derecho al debido proceso. En consecuencia, ordenó “la revocatoria del fallo de moción de censura”, e informar al presidente del Concejo que “en caso de insistir en la misma, deberán proceder de acuerdo a los requerimientos que para el efecto se establecen en el artículo 313 numeral 12 de la Constitución Nacional, que exige proponer la moción de censura para asuntos relacionados con funciones propias del cargo, y dentro de los términos estrictamente allí señalados, y quien deberá adoptar las medidas necesarias dentro de un término de 48 horas tendientes a volver las cosas a su estado anterior, librando las comunicaciones a que haya lugar al señor Alcalde..., solicitándole que restablezca el derecho de la actora en cuanto tiene que ver con su reintegro al cargo que venía ocupando sin que se presuma que existe solución de continuidad, en lo que su desvinculación está directamente relacionada con el fallo revocado”.

Luego de analizar el Acto Legislativo 1 de 2007 que adicionó el artículo 313 superior, el ad quem indicó que en el procedimiento de moción de censura adelantado contra la accionante se presentaron varias irregularidades.

Expresó que el cuestionario enviado a la funcionaria comprendía aspectos ajenos a sus competencias, en tanto fue cuestionada sobre: (i) aspectos inherentes a su intimidad, como lo son algunos quebrantos de salud que la llevaron a consultar un especialista distinto al de su lugar de residencia; (ii) programas de prevención y consumo de sustancias alucinógenas o alcohol, que no son del resorte de la Secretaría General de la Alcaldía, sino de la Secretaría de Salud; (iii) los resultados de un trámite de lanzamiento por ocupación de hecho que son propios del Alcalde y no de su Secretario; e (v) informes sobre procedimientos contractuales.

El ad quem indicó que todos esos aspectos ajenos a las competencias de la funcionaria, le impidieron efectuar una adecuada respuesta a los interrogantes planteados en el cuestionario efectuado por el Concejo Municipal, el cual, agregó, no estaba firmado por ningún Concejal.

Añadió que al efectuarse la respectiva audiencia, la funcionaria fue “atacada” por algunos Concejales, quienes excediendo sus facultades, plantearon interrogantes que no habían sido previamente formulados, desconociendo así el derecho al debido proceso. Aunado a lo

anterior, el tiempo concedido para dar respuesta por escrito al cuestionario fue inferior a cinco días, impidiendo dar respuestas satisfactorias y afectando así su derecho de defensa.

En ese orden, el ad quem señaló que a la aquí accionante le fueron conculcados sus derechos a la intimidad y al debido proceso, al pretermirse los presupuestos contenidos en el artículo 313 de la Constitución.

2.5. Pruebas ordenadas en sede de revisión.

La Sala Sexta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional solicitó al Concejo Municipal de Baranoa, por intermedio de su Presidente, o quien haga sus veces, informar y/o enviar las actas correspondientes donde se pueda constatar: (i) cuáles fueron los hechos que dieron origen a la moción de censura adelantada contra la accionante; (ii) si previa a la citación respectiva, la demandante fue informada del procedimiento que sería adelantado en su contra; (iii) qué oportunidades tuvo para ejercer su derecho de defensa; (iv) cuántos miembros de los que componen el Concejo Municipal asistieron a las sesiones donde se llevó a cabo la referida moción; y (v) cuántos días transcurrieron una vez surtido el debate, para que se efectuara la votación.

2. Igualmente, en la referida providencia se pidió a la accionante informar qué otras acciones ha adelantado en defensa de sus intereses, frente a los hechos que motivaron la interposición de la demanda de amparo.

3. Aunque la Secretaría General dio cumplimiento a lo ordenado por la Sala Sexta de Revisión de Tutela de esta Corporación, vencido el término otorgado, no se recibió respuesta a los requerimientos efectuados, por lo que fue necesario reiterar las pruebas ordenadas.

2.6. Respuesta del Concejo Municipal de Baranoa.

El Presidente del Concejo sostuvo que la moción de censura tuvo su génesis en el incumplimiento de los deberes de la accionante de dar respuesta a unos derechos de petición presentados por la comunidad, su “pobre desempeño y falta de voluntad para dar solución efectiva a la problemática de los poseedores” de un sector del municipio y el

ocultamiento de información.

Agregó que el Concejo se compone de 15 integrantes. Además, durante las sesiones en que se efectuó la deliberación y decisión de la moción de censura se contó con el quórum respectivo, para el caso en concreto, la votación se efectuó con las dos terceras partes exigidas en la Constitución.

Sostuvo que aunque la actora insiste que se excedió el término legal para realizar el debate y votación correspondientes, la reprogramación de las audiencias se presentó por dos ausencias justificadas de la interesada, por tal razón el Concejo las aplazó para garantizar su participación. Con todo, se dio cabal cumplimiento al Acto Legislativo 1 de 2007, pues el lapso transcurrido entre la moción de censura y la votación fue de cuatro días, esto es, entre el tercer y décimo día siguientes.

Para demostrar lo consignado, allegó copia de las diferentes Actas efectuadas en el Concejo Municipal y de las actuaciones surtidas dentro del trámite de moción de censura respectivo.

2.7. Respuesta de la demandante.

La actora indicó que además de la presente tutela, únicamente ha incoado una acción de pérdida de investidura contra uno de los Concejales, además de quejas ante la Procuradora Provincial de Barranquilla, contra algunos de los integrantes del Concejo, por conductas sancionables disciplinariamente. Para acreditar lo anterior allegó copia de esas actuaciones.

Así mismo solicitó resolver con prontitud, lo cual no se había podido cumplir en razón a varias circunstancias, entre ellas el análisis de las diferentes pruebas allegadas en sede de revisión, la complejidad del caso en particular y la ingente cantidad de asuntos que congestionan este tribunal, pese a lo cual la Sala Sexta de Revisión se permite presentar a la actora una disculpa por la tardanza registrada en la elaboración y aprobación de este fallo.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Primera. Competencia.

Esta corporación es competente para examinar, en Sala de Revisión, el asunto que ha llegado a su conocimiento, al tenor de lo dispuesto en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Segunda. El asunto objeto de discusión.

Corresponde a esta Sala de Revisión determinar si los derechos fundamentales invocados por la señora Osiris María Viloría García, fueron conculcados por el Concejo Municipal de Baranoa, al adelantar en su contra un procedimiento de moción de censura que generó su remoción del cargo que ocupaba.

Para resolver la situación planteada, la Sala reiterará los principales argumentos de la sentencia T-278 de abril 19 de 2010, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, donde la Corte Constitucional analizó la procedencia de la acción de tutela contra los procedimientos de moción de censura por desconocimiento de derechos fundamentales como el debido proceso.

Tercera. La procedencia de la acción de tutela contra las decisiones de los Concejos Municipales en la aprobación de moción de censura, cuando se desconozca el debido proceso contenido en el artículo 313 de la Constitución. Reiteración de jurisprudencia.

3.1. La Corte Constitucional en fallo T-278 de abril 19 de 2010, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, analizó con detenimiento la figura de la moción de censura, en particular cuando es ejercida por los Concejos Municipales. Allí, se estudió el caso de una Secretaría de Salud quien invocó el desconocimiento del debido proceso, en tanto el Concejo Municipal de Riohacha (i) aprobó la moción de censura el mismo día en que se culminó el debate y no entre el tercer y el décimo día como indica el numeral 12 del artículo 313 de la Constitución, modificado por el Acto Legislativo 01 de 2007; (ii) algunos interrogantes formulados por el Concejo no tenían relación con las funciones propias del cargo desempeñado y (iii) el cuestionario no fue suscrito por el Presidente del Concejo Municipal (consideración 1.1.1.9).

Allí, esta corporación constató la vulneración del derecho al debido proceso, pues el Concejo Municipal de Riohacha desconoció el numeral 12 del artículo 313 superior, por tres razones.

(i) Si bien la proposición de moción de censura no requiere una mayoría determinada, sí

debe ser efectuada por la mitad más uno de los integrantes de la corporación pública, y en ese caso un solo Concejal efectuó la propuesta. (ii) La votación de aprobación no se efectuó dentro del tercero y el décimo días siguientes a la finalización del debate, sino el mismo día. (iii) Solo algunos de los interrogantes planteados al funcionario citado versaban sobre asuntos relacionados con sus competencias, por el contrario de los cinco cuestionamientos, tres estaban relacionados con asuntos contractuales ajenos a las competencias del Secretario de Salud accionante.

3.2. En el referido fallo, se reiteró que en aplicación del principio de subsidiariedad, la tutela procede únicamente ante la existencia de otro medio de defensa de los derechos fundamentales, salvo que exista un perjuicio irremediable que haga imperativa la intervención del juez de tutela. Con todo, analizando el caso concreto, se indicó que si bien el cargo de Secretaría de Salud era de libre nombramiento y remoción, siendo la acción de nulidad y restablecimiento del derecho la vía ordinaria para debatir esta clase de conflictos (no está en negrilla en el texto original):

“...no es siempre eficaz para garantizar la protección de los derechos fundamentales al debido proceso y a desempeñar cargos públicos, pues por las circunstancias en que se eligen a los secretarios de salud de las entidades territoriales, estos están sujetos al período electoral de su nominador, lo cual indica que de no ser oportuna la decisión de la jurisdicción respectiva no tendría objeto el restablecimiento del derecho, al estar electo otro alcalde que en ejercicio de sus facultades, puede proveer el cargo de Secretario de Salud de manera discrecional, por ser un cargo de libre nombramiento y remoción. En consecuencia, se causaría una vulneración de los derechos fundamentales del accionante, al no ser oponible y ejecutable el fallo de la jurisdicción respectiva por cambiar sustancialmente las circunstancias en que surgió la controversia”.

En ese orden, la Corte indicó que la falta de pronta intervención del juez de tutela generaría la afectación de derechos fundamentales, dada la real, efectiva e inminente separación del cargo, en los casos de eventuales actuaciones arbitrarias por parte de las autoridades competentes de adelantar la moción de censura, en tanto el mecanismo ordinario no garantiza la protección efectiva del derecho a ocupar cargos públicos (consideración 3.2.2.1., T-278 de 2010).

3.3. En el mismo pronunciamiento citado, luego de analizar la moción de censura, incluido en el derecho comparado y su implementación en el ordenamiento colombiano, como un instrumento de control político, se indicó que el Acto Legislativo 1 de 2007 introdujo reformas sustanciales a dicha figura previamente existentes en el Constitución de 1991. Así, en la actualidad es posible que: (i) el Congreso la aplique no solo a los Ministros, sino a los Superintendentes y Directores de Departamentos Administrativos; (ii) las Asambleas Departamentales tuviesen la misma facultad sobre los integrantes de la administración departamental; y (iii) los Concejos Municipales ejercieran control político respecto de las actuaciones de la Alcaldía.

En efecto, el artículo 5° del Acto Legislativo 1 de 2007 modificó el artículo 312 de la Constitución, señalando (no está en negrilla en el texto original): “En cada municipio habrá una corporación político-administrativa elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que se denominará concejo municipal, integrado por no menos de 7, ni más de 21 miembros según lo determine la ley de acuerdo con la población respectiva. Esta corporación podrá ejercer control político sobre la administración municipal...”

Así, el artículo 6° del Acto Legislativo 1 de 2007 adicionó los numerales 11 y 12 al artículo 313 de la carta política, que establece las competencias de los Concejos Municipales (no está en negrilla en el texto original):

“11. En las capitales de los departamentos y los municipios con población mayor de veinticinco mil habitantes, citar y requerir a los secretarios del despacho del alcalde para que concurran a las sesiones. Las citaciones deberán hacerse con una anticipación no menor de cinco (5) días y formularse en cuestionario escrito. En caso de que los Secretarios no concurran, sin excusa aceptada por el Concejo Distrital o Municipal, este podrá proponer moción de censura. Los Secretarios deberán ser oídos en la sesión para la cual fueron citados, sin perjuicio de que el debate continúe en las sesiones posteriores por decisión del Concejo. El debate no podrá extenderse a asuntos ajenos al cuestionario y deberá encabezar el orden del día de la sesión.

Los Concejos de los demás municipios, podrán citar y requerir a los Secretarios del Despacho del Alcalde para que concurran a las sesiones. Las citaciones deberán hacerse con una anticipación no menor de cinco (5) días y formularse en cuestionario escrito. En

caso de que los Secretarios no concurran, sin excusa aceptada por el Concejo Distrital o Municipal, cualquiera de sus miembros podrá proponer moción de observaciones que no conlleve al retiro del funcionario correspondiente. Su aprobación requerirá el voto afirmativo de las dos terceras partes de los miembros que integran la corporación.

12. Proponer moción de censura respecto de los Secretarios del Despacho del Alcalde por asuntos relacionados con funciones propias del cargo o por desatención a los requerimientos y citaciones del Concejo Distrital o Municipal. La moción de censura deberá ser propuesta por la mitad más uno de los miembros que componen el Concejo Distrital o Municipal. La votación se hará entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate, con audiencia pública del funcionario respectivo. Su aprobación requerirá el voto afirmativo de las dos terceras partes de los miembros que integran la Corporación. Una vez aprobada, el funcionario quedará separado de su cargo. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos. La renuncia del funcionario respecto del cual se haya promovido moción de censura no obsta para que la misma sea aprobada conforme a lo previsto en este artículo.”

Acorde con lo anterior, se destaca que los Concejos Municipales o Distritales pueden: (i) citar y requerir a los secretarios del despacho del Alcalde para que concurran a sus sesiones; (ii) la citación deberá efectuarse con anticipación no inferior a cinco días; (iii) el cuestionario debe formularse por escrito; (iv) no podrán debatirse asuntos ajenos al cuestionario; (v) el debate deberá encabezar el orden del día; (vi) los secretarios deberán ser oídos en la sesión a la cual fueron citados; (vii) la inasistencia injustificada del citado podrá acarrear la moción de censura, si el municipio tiene más de veinticinco mil habitantes, o la moción de observación, en caso de un número inferior; (viii) la moción de censura se podrá proponer solo por asuntos relacionados con las funciones propias del cargo o por desatención a los requerimientos y citaciones efectuadas por los Concejos; (ix) deberá ser propuesta por la mitad más uno de quienes componen el Concejo, no siendo suficiente que la efectúe uno solo de sus integrantes; (x) la votación se hará entre el tercero y el décimo día siguiente a la terminación del debate, con audiencia pública del respectivo funcionario; (xi) la aprobación requerirá del voto afirmativo de las dos terceras partes de los miembros que integran la corporación; (xii) tal aprobación conlleva la separación del cargo del funcionario; (xiii) de ser rechazada no podrá presentarse una nueva sobre la misma materia, salvo que concurran hechos nuevos; y (xiv) la renuncia del funcionario no impide la

aprobación de la moción de censura.

3.4. Así, la Corte ha puntualizado que los Concejos Municipales están constitucionalmente facultados para ejercer un control político respecto de los secretarios del despacho de los alcaldes: (i) por asuntos relacionados con funciones propias del cargo, mediante el ejercicio de la moción de censura; (ii) siempre que se acate la totalidad del procedimiento establecido en la carta política, cuyas etapas son concurrentes; (iii) en caso contrario, se desconocerían los derechos fundamentales de los secretarios de los gobiernos locales (cfr. Consideración 3.2.8. T-278 de 2010, ampliamente citada).

3.5. En el fallo T-278 de 2010 que por su pertinencia ampliamente se reitera, tratándose del procedimiento aplicable para la aprobación y votación de la moción de censura, se explicó que dicha figura opera en dos eventos, (i) cuando el Secretario de la Alcaldía no asiste a la citación, sin la excusa respectiva, o (ii) cuando es propuesta por la mitad más uno de los Concejales, frente a eventuales incumplimientos de las funciones del cargo desempeñado.

Así, explicó la Corte, cuando el funcionario citado acude a la sesión, cumple el requerimiento para que se ejerza el control político respectivo, momento en el cual aún no se ha dado inicio a la moción de censura. Empero, finalizado el debate, la moción de censura podrá ser propuesta por la mitad más uno de los Concejales y, en caso de ser aprobada, se inicia el juicio por los cargos contenidos en la proposición, para lo cual se requerirá de un debate distinto al previamente efectuado (consideración 3.2.8. T-278 de 2010).

Partiendo de lo anterior, esta corporación se planteó el interrogante de si debe existir una separación entre la aprobación de la propuesta de moción de censura y la votación de la misma, pues no tendría sentido, según la Corte, que se aprobara tal figura sin que previamente el funcionario pueda exponer sus argumentos en defensa de los reproches que motivaron la moción.

En ese orden, la Corte Constitucional señaló en el fallo T-278 de 2010, que si bien el Acto Legislativo 1 de 2007 no establece un término para realizar la discusión sobre la moción (está en negrilla y resaltado en el texto original), “al indicar que la votación se hará entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate, se previó que entre la

aprobación de la moción de censura y la votación se debe realizar un debate para que una vez concluya, en otra sesión distinta, dentro del tercero y décimo día se vote si se aprueba o no la moción de censura propuesta”. Lo anterior para evitar decisiones intempestivas, sin la respectiva reflexión de sus integrantes, para establecer si objetivamente el funcionario previamente citado cumple o no con las funciones propias del cargo.

Bajo las consideraciones reseñadas, esta corporación destacó que todo Concejo Municipal debe agotar estrictamente el procedimiento contenido en los numerales 11 y 12 del artículo 313 superior, para no afectar el debido proceso, en allí se fija el “método de ejecución” de la moción de censura.

3.6. La Corte destaca en esta ocasión que el derecho procesal tiene una inmanente trascendencia para la materialización de los derechos sustanciales, sin que ello implique que aquél sea un obstáculo para la efectiva realización de los segundos, al extremo de impedir la realización de la justicia material. Con todo, en casos de aplicación del procedimiento de moción de censura, salvaguardar las formas propias contenidas en la Constitución es una garantía inherente a los funcionarios citados, que tiene inescindible relación con el derecho a ocupar cargos públicos, como quedo ampliamente reseñado.

La Constitución asegura tanto en el Preámbulo, como en los artículos 2º, 29, la vigencia de un orden justo y la efectividad de los principios y de los derechos. En desarrollo de esos principios y finalidades, en el artículo 29 ibídem se ha consagrado que el debido proceso debe aplicarse tanto en las actuaciones judiciales como en las administrativas y dentro de esa prerrogativa existe la garantía de toda persona, sea natural o jurídica, a ejercer su defensa y contar con la asistencia de un letrado para tal fin.

Aunado a lo anterior, esta Corte ha indicado que el derecho a la defensa, como integrante del debido proceso, impone una serie de facultades de las partes. Al respecto, en el fallo T-383 de mayo 16 de 2011, con ponencia de quien ahora cumple igual función, se recordó lo consignado en el C-025 de enero 27 de 2009, M. P. Rodrigo Escobar Gil, donde con relación al respeto a esas garantías, en cualquier tipo de actuación judicial o administrativa, se consignó:

“Una de las principales garantías del debido proceso, es precisamente el derecho a la defensa, entendido como la oportunidad reconocida a toda persona, en el ámbito de

cualquier proceso o actuación judicial o administrativa, 'de ser oíd[a], de hacer valer las propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como de ejercitar los recursos que la ley otorga'.

La jurisprudencia constitucional ha destacado la importancia del derecho a la defensa en el contexto de las garantías procesales, señalando que con su ejercicio se busca 'impedir la arbitrariedad de los agentes estatales y evitar la condena injusta, mediante la búsqueda de la verdad, con la activa participación o representación de quien puede ser afectado por las decisiones que se adopten sobre la base de lo actuado'. Acorde con ello, ha reconocido igualmente que el derecho de defensa es una garantía del debido proceso de aplicación general y universal, que 'constituyen un presupuesto para la realización de la justicia como valor superior del ordenamiento jurídico'."

En ese orden, dentro del debido proceso también está contenido el derecho de defensa, que no solamente se relaciona con la facultad de presentar y controvertir pruebas, sino con la obligación proveniente del Estado social de derecho de permitir a los interesados contar con la representación de un abogado escogido para tal fin, cuando sea necesario, y a recurrir las decisiones que resulten desfavorables cuando ello sea permitido por el ordenamiento.

Si bien las garantías referidas tienen el carácter sustancial, su efectividad requiere de normas procesales, sin que lo allí establecido pueda contrariar o impedir su materialización. Por ende, las normas procesales, aunque de orden público y de obligatorio cumplimiento, son el medio para hacer efectivos los derechos sustanciales. Lo anterior, sin desconocer la importancia que las formas propias de cada proceso tienen, pues su aplicación fue reconocida por el artículo 29 de la Constitución y, en el caso del procedimiento para la moción de censura, su desarrollo está contenido en el artículo 313 ibídem.

Cuarta. Análisis del caso concreto.

4.1. Corresponde a esta Sala de Revisión determinar si los derechos invocados por la demandante, fueron conculcados por el Concejo Municipal de Baranoa al adelantar en su contra un procedimiento de moción de censura que generó su remoción del cargo que ocupaba.

4.2. La accionante afirmó que el Concejo Municipal incurrió en una serie de irregularidades dentro del proceso de citación a control político y en la posterior aprobación y votación de la moción de censura. La demandante señaló que: (i) el tiempo brindado para dar respuesta al cuestionario y comparecer a la citación fue inferior a los cinco días hábiles; (ii) algunas de las preguntas formuladas versaban sobre aspectos ajenos a sus funciones; (iii) durante el debate respectivo le fueron formuladas preguntas que no estaban en el cuestionario inicial; (iv) la votación de la moción no se presentó dentro del tercero al décimo día posterior a la terminación del debate. Así, en su sentir, se desconoció la Constitución y con ellos sus derechos a la dignidad humana, el debido proceso y el trabajo.

4.3. El a quo consideró que el procedimiento aplicado por el Concejo Municipal se ajustó a la Constitución y a la ley, sin analizar todos los reparos invocados por la demandante. Con todo, el ad quem revocó tal decisión y en su lugar amparó el derecho al debido proceso, habida cuenta que la accionante no contó con el tiempo necesario para preparar las respuestas al formulario presentado por escrito, el cual versaba sobre asuntos ajenos a sus competencias, al tiempo que le fueron realizados en audiencia cuestionamientos no contemplados en las preguntas inicialmente formuladas, impidiendo así su adecuada preparación y ejercicio del derecho de defensa.

4.4. Como se indicó en precedencia, acorde con el fallo T-278 de 2010 aquí reiterado, en las actuaciones derivadas del ejercicio del control político y de la figura de la moción de censura aplicada por los Concejos Municipales a los Secretarios de las Alcaldías, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho no es un medio de defensa eficaz e idóneo para proteger el debido proceso o el derecho a ocupar un cargo público. Lo anterior, atendiendo que la aprobación de la moción de censura conlleva la separación del funcionario del cargo ocupado, que en estos casos es de libre nombramiento y remoción del burgomaestre, por lo tanto, los resultados de la jurisdicción contencioso administrativa podrían ser inanes, ante la elección de un nuevo alcalde.

En ese orden, la presente acción de tutela es procedente, en tanto la accionante ocupaba el cargo de Secretaria General del municipio de Baranoa, designada por el Alcalde respectivo y siendo citada por el Concejo Municipal y la moción de censura aprobada en cumplimiento del artículo 313 superior que faculta a los Concejos para tal efecto, fue retirada mediante decreto expedido por el burgomaestre en cumplimiento del texto constitucional. Luego este

es el medio idóneo para reclamar la protección de los derechos invocados.

4.5. Quedo reseñado que para la aplicación de los procedimientos de citación y moción de censura a Secretarios del despacho de los Alcaldes por parte de los Concejos Municipales debe darse aplicación estricta a los numerales 11 y 12 del artículo 313 de la Constitución, adicionados por el Acto Legislativo 1 de 2007, de lo contrario se desconoce la carta política y con ello los derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa y a ocupar cargos públicos, cuando las actuaciones resulten contrarias a esa normatividad.

Procede esta Sala de Revisión a constatar si en el presente evento, como indicó la accionante y el ad quem, el Concejo Municipal de Baranoa se apartó de los procedimientos establecidos en la Constitución, desconociendo así el derecho de defensa y el debido proceso.

4.5.1. Está acreditado que la accionante se desempeñaba como Secretaria General de la Alcaldía de Baranoa. Atendiendo lo anterior, y en cumplimiento de la facultad de control político reconocida a los Concejos Municipales, en sesión del lunes 2 de agosto de 2010, la Plenaria aprobó citarla para el día miércoles 11 del mismo mes y año, para atender aspectos de interés público (Acta 032 de agosto 2 de 2011 fs. 32 a 35 cd. Corte).

Ahora bien, aunque el artículo 313 superior señala que la citación a los Secretarios del Despacho del Alcalde debe efectuarse con una anticipación no inferior a cinco días, en el presente evento, la comunicación suscrita por el Secretario General del Concejo Municipal, calendada lunes 2 de agosto de 2010, fue recibida en la Alcaldía el día jueves 5 de agosto siguiente (f. 46 ib.).

Aunado a lo anterior, en dicha misiva se consignó que la funcionaria debía presentarse al Concejo en agosto 11 de 2010, 4 días hábiles después, para absolver el cuestionario conformado por 21 preguntas. Con todo, se indicó además a la ahora accionante que debía resolver los cuestionamientos y allegarlos por escrito al Concejo Municipal el lunes 9 de agosto de 2010, esto es, solo dos días hábiles después de recibido el cuestionario.

Constata la Corte Constitucional que la forma como se surtió la convocatoria de la demandante a presentarse ante el Concejo Municipal de Baranoa desconoció el término contenido en el numeral 11 del artículo 313 superior.

4.5.2. Aunado a lo anterior, varios de los interrogantes formulados por escrito a la accionante no se relacionan con funciones propias del cargo desempeñado como Secretaría General de la Alcaldía (Decreto 126 de 2005, “Por el cual se ajusta el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales para los empleos de la Planta de Personal de Alcaldía Municipal de Baranoa):

“1. Asesorar al Alcalde en el diseño de las políticas para el mantenimiento y la conservación del orden público.

3. Adoptar políticas para dar oportuna respuesta a los derechos de petición que se le formulen a la administración municipal.

4. Inventariar y organizar las normas legales orgánicas del municipio para el desarrollo funcional de la institución.

5. Adoptar políticas y medidas necesarias para el manejo de los recursos físicos y los archivos de la Alcaldía.

6. Adoptar las políticas y medidas necesarias para el manejo del talento humano.

7. Aplicar disposiciones legales y constitucionales para la correcta gestión de los programas de vivienda de interés social y de legalización de predios en coordinación con la Secretaría de Desarrollo y Planeación.

8. Revisar los poderes conferidos para las personas naturales o jurídicas que demandan la atención de la administración y reconocerle personería jurídica.

9. Asistir y participar activamente en los comités y juntas que las normas legales determinen o que el alcalde le delegue.”

Nótese que en la primera pregunta se cuestiona un aspecto relacionado con la salud y por ende con el derecho a la intimidad de la actora “1. ¿Cuáles fueron los motivos para haber consultado un profesional de la medicina en el municipio de Sabanalarga; el día de su citación al consejo cuando en nuestra municipalidad contamos con un excelente grupo de profesionales en la medicina?”.

Ahora bien, dada su pertinencia se citan los demás interrogantes planteados por el Concejo Municipal, destacando aquellos que prima facie no guardan relación con las funciones del Secretario General de la Alcaldía de ese lugar:

“2. ¿En relación a los anuncios públicos en donde daba cuenta del inicio de acciones penales y disciplinarias por pérdida de información pública, sírvase anexar copia de las respectivas denuncias o querellas instauradas?

3. ¿Cuál es la razón para evadir la entrega de información pública no sometida a reserva cada vez que se interponen derechos de petición o simples solicitudes de información, es esta una práctica sistemática o fue adoptada a mutuo propio?

4. Relacione pormenorizadamente las actuaciones administrativas encaminadas a la recuperación y preservación del espacio público por abierta infracción al plan de ordenamiento territorial, indicando el estado actual de la actuación. Anexe copias.

5. Copia del contrato de prestación de servicios profesionales que se debió haber suscrito con el profesional del derecho... para la representación y defensa judicial del alcalde municipal ante el tribunal administrativo del atlántico.

6. ¿Qué acciones se adelantan en la actualidad para la resolución del conflicto originado por la ocupación de predios del sector del ‘Desengaño’?

7. ¿Según el estudio realizado por la secretaría departamental de salud, Baranoa es uno de los municipios con más alto índice de consumo de alcohol y drogas por parte de nuestra juventud, con respecto a esta realidad que medidas ha adelantado para controlar y disminuir estos hechos?

8. ¿Por qué se han dejado de efectuar visitas nocturnas a los sitios de expendio nocturno de alcohol en donde presuntamente acuden menores de edad?

9. Solicitar a la administración municipal copia del acta de compromiso firmada entre el programa presidencial ZAR ANTICORRUPCIÓN en el centro de convivencia ciudadana vigencia 2009.

10. Solicitar a la administración municipal ¿Cuáles de todos estos compromisos adquiridos

ha cumplido la administración municipal y el contratista?

11. ¿Qué ha pasado con la construcción del puente peatonal en la calle ancha del Barrio Santa Elena donde en pasados días falleció un niño trágicamente?

12. Solicitar a la administración municipal copias legibles de toda la contratación que se haya efectuado por cualquier concepto durante la vigencia 2010, debiendo detallarla de la siguiente manera: Contratista, valor, especialidad, objeto del contrato y ejecución del mismo.

13. Informar las razones de hecho y de derecho para que se entregue en algunos casos información errada o equivocada solicitada en los derechos de petición.

14. Informar ¿Cuáles fueron las razones legales para que no se apelara el fallo de tutela de fecha 22 de mayo de 2009 emitido por el Juzgado Segundo Promiscuo de Baranoa?

15. Informar ¿Cuáles han sido las razones legales para que no se haya entregado información y documentación solicitada al Concejal Edinson Palma, generada en esta administración y que debe existir en los archivos del municipio?

16. Informar ¿Cuáles han sido las razones legales para no contestar dentro del término legal?

17. Informar ¿Cuáles fueron las razones legales por las cuales se desentendió en primera medida el fallo de tutela del 22 de mayo de 2009, no obstante de que el concejal Edinson Palma, requirió o exhortó al alcalde Municipal Clímaco Estrada Pérez a que tomara correctivos para cumplir el fallo?

18. Informe detallado sobre los hechos y de derecho para que hasta la fecha no se le haya resuelto las querellas presentadas por los poseedores y/o propietarios de las parcelas o veredas 'El Desengaño'.

19. Informar a qué contratos de Obras Públicas se le ha descontado el 5% para el fondo cuenta para la seguridad y convivencia ciudadana.

20. ¿A cuánto asciende el monto total que se ha descontado por concepto y destino al fondo

cuenta seguridad y convivencia ciudadana?

21. ¿Qué proyectos, programados se han ejecutado con los recursos de dicho fondo, enviar ejecución presupuestal respectiva?”

Acorde con lo anterior, algunos de los interrogantes formulados a la aquí accionante no guardan relación con las funciones propias de la Secretaría General de la Alcaldía, a saber, fue interrogada sobre situaciones de índole personal, al igual que algunos temas relacionados con la contratación y políticas de salubridad que no están contenidas en las funciones reseñadas.

De otro lado, durante la Plenaria celebrada en agosto 11 de 2010, una vez la accionante terminó de dar respuesta a los 21 interrogantes formulados, a la funcionaria se le hicieron algunos cuestionamientos ajenos a las preguntas inicialmente formuladas. Constata la Corte que, entre otras, se le pidió que indicará (i) qué conocimiento tenía sobre un empréstito por dos mil millones de pesos autorizado a la Alcaldía para comprar inmuebles y reubicar vendedores ambulantes; (ii) por qué no se ha construido un puente sobre un río, donde un menor de edad falleció y la falta de levantamiento del cadáver conllevó que la comunidad trasladara el cuerpo del infante; (iii) qué acciones adelantó la administración para la reubicación del estacionamiento de buses que genera contaminación visual (f. 40 ib.).

En síntesis, constata esta Sala de Revisión que durante la Plenaria a la cual fue citada la aquí accionante se plantearon una serie de interrogantes que no formaban parte del cuestionario inicialmente formulado, y ajenas a las funciones propias del cargo desempeñado. Todo lo anterior, por contera, denota la imposibilidad de dar respuestas satisfactorias, ante la innegable violación de los derechos de defensa y debido proceso.

4.5.3. Como quiera que las respuestas brindadas por la accionante no fueron satisfactorias para 9 de los Concejales, en la sesión de agosto 11 de 2010 se propuso adelantar moción de censura en su contra con fundamento en (i) desatención e incumplimiento del deber de dar resolución a las peticiones de la ciudadanía; (ii) ocultamiento de información pública no sometida a reserva; (iii) conducta evasiva a los interrogantes planteados por el Concejo Municipal; y (iv) falta de voluntad para dar solución efectiva a la problemática de los poseedores de la vereda el desengaño (acta 36 de agosto 11 de 2010, f. 43 ib.).

En septiembre 3 de 2010 se dio inicio a la audiencia pública de moción de censura contra la demandante (acta 044, fs. 64 y ss.), el cual continuo y concluyó el día 10 del mismo mes y año, luego de ser pospuesta en varias ocasiones entendiendo excusas presentadas por la señora Osiris María Viloría García (acta 047, fs. 81 y ss.). En esa misma fecha, una vez culminó el debate, se sometió a votación la aprobación o no la moción de censura. En esa oportunidad, 10 de los 15 integrantes del Concejo votaron favorablemente tal aprobación, correspondiente a las dos terceras partes de los integrantes del Concejo (acta 047, f. 83).

Así, se constata que el día en que se dio por terminado el debate de moción de censura contra la demandante (septiembre 10 de 2010), inmediatamente se procedió a efectuar la votación, desconociendo que constitucionalmente (art. 313) se exige que tal votación se efectuó entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate. Es decir, la carta política exige que la votación se efectuó en una sesión distinta, para evitar “decisiones intempestivas con mayorías causales, sin la pertinente reflexión de sus integrantes, para determinar objetivamente si el funcionario cumple o no con las funciones propias del cargo” (T-278 de 2010, ampliamente citada).

4.6. Acorde con todo lo hasta aquí consignado, en el presente asunto el Concejo Municipal de Baranoa desconoció los numerales 11 y 12 del artículo 313 de la Constitución, y con ello los derechos fundamentales al debido proceso, la defensa y a ocupar cargos públicos de la señora Osiris María Viloría García, quien fue retirada de su cargo. En efecto: (i) la funcionaria fue citada y debió remitir las respuestas al cuestionario en un plazo inferior a los cinco días; (ii) el cuestionario formulado incluyó asuntos ajenos a sus funciones y en la sesión respectiva fueron incluidos otros interrogantes ajenos a los inicialmente planteados; y (iii) la votación de la aprobación de la moción de censura se efectuó el mismo día de culminación del debate y no entre el tercero y el décimo día siguiente a su culminación como exige la Constitución.

4.7. Así, razón le asiste al ad quem, al constatar que se desconocieron los derechos de la accionante. Por todo lo anterior, esta Sala de Revisión confirmará el fallo de diciembre 16 de 2010, proferido por el Juzgado Primero Promiscuo del Circuito de Sabanalarga, Atlántico, por medio del cual revocó el dictado en noviembre 8 del mismo año por el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Baranoa, y en su lugar, concedió la tutela de los derechos fundamentales invocados por la señora Osiris María Viloría García.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Sexta de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero.- LEVANTAR la suspensión de términos, que se había dispuesto en el presente diligenciamiento.

Segundo.- Confirmar el fallo de diciembre 16 de 2010, proferido por el Juzgado Primero Promiscuo del Circuito de Sabanalarga, Atlántico, por medio del cual revocó el dictado en noviembre 8 del mismo año por el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Baranoa, y en su lugar, concedió la tutela de los derechos invocados por la señora Osiris María Viloria García.

Tercero.- Por Secretaría General, LIBRAR la comunicación a que alude el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase.

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

Con aclaración de voto

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

A LA SENTENCIA T-375/14

MORA JUDICIAL INJUSTIFICADA-Vulneración de derechos fundamentales por dilación de la Corte Constitucional en expedir sentencia, incumpliendo plazo razonable (Aclaración de voto)

Referencia: Expediente T-3.004.749

Magistrado Ponente:

NILSON PINILLA PINILLA

Aclaro el voto en la ponencia del Magistrado Nilson Pinilla Pinilla, acogida por la mayoría de la Sala Quinta de Revisión, porque a pesar de estar de acuerdo con la decisión del caso concreto, estimo necesario dejar constancia sobre mi inconformidad por el tiempo irrazonable que se tomó el despacho del Magistrado Sustanciador para resolver de fondo el caso concreto.

Como puede verse, a la Sala de Revisión le correspondió analizar la acción de tutela interpuesta por la señora Viloría García, como Secretaria General de Baranoa, contra el Concejo Municipal de Baranoa, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la dignidad humana, al debido proceso y al trabajo, al ser sometida a actuaciones arbitrarias que desconocieron los términos legales y constitucionales para los procesos de moción de censura, impidiéndole un acceso efectivo a la información necesaria para su defensa.

En efecto, la Sala, con base en los estándares establecidos en la sentencia T-278 de 2010, de la cual fui ponente, encontró probado que (a) la forma como se surtió la convocatoria de la demandante a presentarse ante el Concejo Municipal de Baranoa, desconoció el término de 5 días contenido en el numeral 11 del artículo 313 de la Carta, pues sólo se le concedieron 2 días para su preparación, (b) varios de los interrogantes formulados a la

actora no correspondían a funciones propias de su cargo y sus competencias como Secretaria de la Alcaldía, y en cambio, varias preguntas tenían relación con su intimidad, (c) en la sesión con los Concejales, se le hicieron preguntas diferentes a las previamente establecidas, y (d) el día en que se dio por terminado el debate de moción de censura contra la actora (10 de septiembre de 2010), inmediatamente después se procedió a efectuar la votación, desconociéndose lo preceptuado en el artículo 313 constitucional, que exige que la votación se realice entre el día tercero y décimo después de la terminación del debate.

Para llegar a esta conclusión, el Magistrado Sustanciador mediante auto emitido el 17 de agosto de 2011, solicitó la práctica de pruebas y la suspensión de los términos del trámite de revisión hasta tanto llegaran las pruebas y fueran valoradas para mejor proveer. Entre lo solicitado se encuentra, al Consejo Municipal de Baranoa, la documentación sobre el proceso de moción de censura y a la accionante, aclarar qué otras acciones judiciales había adelantado. Posteriormente, ante la ausencia de respuesta, menciona la sentencia, el Magistrado Sustanciador requirió a las autoridades y a la actora la información.

Sin embargo, es sorprendente cómo luego de arribado el material probatorio -fecha sobre la cual guarda silencio la sentencia-, sólo hasta el 12 de junio de 2014 se registró proyecto de fallo, es decir, casi tres años después de repartido el asunto al despacho del Dr. Pinilla para su sustanciación. Esta situación vulnera a todas luces el derecho, inscrito dentro de las garantías de un debido proceso, a un plazo razonable, el cual se encuentra íntimamente relacionado con el derecho a un recurso judicial efectivo, sencillo y rápido para proteger los derechos. Como lo ha advertido la Corte IDH en su jurisprudencia, la razonabilidad del plazo en un proceso debe apreciarse con la duración total del proceso[1], desde la primera actuación hasta la decisión definitiva del asunto. En este caso, no existió un respeto por el plazo razonable, toda vez que se presentó un retardo en la decisión que no obedece a la complejidad del caso, ni a las actuaciones de las partes, ni del propio magistrado sustanciador.

Aunado a lo anterior, se observa que además de que existe una tardanza irrazonable en la decisión de fondo del asunto, el Magistrado Sustanciador no cumplió con una mínima carga argumentativa con el fin de explicar el retardo, agravándose la vulneración del derecho al debido proceso de la actora.

De esta manera, expongo las razones que me llevan a aclarar el voto con respecto a las consideraciones que se adoptaron en el asunto de la referencia.

Fecha ut supra,

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

A LA SENTENCIA T-375/14

CON PONENCIA DEL MAGISTRADO NILSON PINILLA PINILLA, QUE RESUELVE LA ACCIÓN LA TUTELA INTERPUESTA POR LA SEÑORA OSIRIS MARÍA VILORIA GARCÍA.

Referencia: Expediente T-3.004.749

Problema jurídico planteado en la sentencia: ¿Determinar si los derechos fundamentales invocados por la señora Osiris María Viloría García, fueron conculcados por el Concejo Municipal de Baranoa, al adelantar en su contra un procedimiento de moción de censura que generó su remoción del cargo que ocupaba?

Motivos de la Aclaración: Se vieron vulnerados los derechos fundamentales a la dignidad humana, al debido proceso y al trabajo, al ser sometida a actuaciones arbitrarias que desconocieron los términos legales y constitucionales para los procesos de moción de censura, impidiéndole un acceso efectivo a la información necesaria para su defensa, por una demora injustificada en la sustentación de la decisión.

1. ANTECEDENTES

La vulneración de derechos fundamentales se atribuye al Concejo Municipal de Baranoa (Atlántico), al adelantar en contra de la accionante, en su condición de Secretaria General

de dicho municipio, una moción de censura que generó la remoción de su cargo. Se reiteran los principales argumentos de la sentencia T-278/10, donde la Corte Constitucional analizó la procedencia de la acción de tutela contra los procedimientos de moción de censura por desconocimiento de derechos fundamentales como el debido proceso. Al comprobar que el Concejo accionado desconoció los numerales 11 y 12 del artículo 313 de la Constitución y con ello, los derechos fundamentales de la actora al debido proceso, a la defensa y a ocupar cargos públicos.

2. FUNDAMENTO DE LA ACLARACIÓN

Como puede verse, a la Sala de Revisión le correspondió analizar la acción de tutela interpuesta por la señora Viloría García, como Secretaría General de Baranoa, contra el Concejo Municipal de Baranoa, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la dignidad humana, al debido proceso y al trabajo, al ser sometida a actuaciones arbitrarias que desconocieron los términos legales y constitucionales para los procesos de moción de censura, impidiéndole un acceso efectivo a la información necesaria para su defensa.

En efecto, la Sala, con base en los estándares establecidos en la sentencia T-278 de 2010, de la cual fui ponente, encontró probado que (a) la forma como se surtió la convocatoria de la demandante a presentarse ante el Concejo Municipal de Baranoa, desconoció el término de 5 días contenido en el numeral 11 del artículo 313 de la Carta, pues sólo se le concedieron 2 días para su preparación, (b) varios de los interrogantes formulados a la actora no correspondían a funciones propias de su cargo y sus competencias como Secretaria de la Alcaldía, y en cambio, varias preguntas tenían relación con su intimidad, (c) en la sesión con los Concejales, se le hicieron preguntas diferentes a las previamente establecidas, y (d) el día en que se dio por terminado el debate de moción de censura contra la actora (10 de septiembre de 2010), inmediatamente después se procedió a efectuar la votación, desconociéndose lo preceptuado en el artículo 313 constitucional, que exige que la votación se realice entre el día tercero y décimo después de la terminación del debate.

Para llegar a esta conclusión, el Magistrado Sustanciador mediante auto emitido el 17 de agosto de 2011, solicitó la práctica de pruebas y la suspensión de los términos del trámite de revisión hasta tanto llegaran las pruebas y fueran valoradas para mejor proveer. Entre lo

solicitado se encuentra, al Consejo Municipal de Baranoa, la documentación sobre el proceso de moción de censura y a la accionante, aclarar qué otras acciones judiciales había adelantado. Posteriormente, ante la ausencia de respuesta, menciona la sentencia, el Magistrado Sustanciador requirió a las autoridades y a la actora la información.

Sin embargo, es sorprendente cómo luego de arribado el material probatorio -fecha sobre la cual guarda silencio la sentencia-, sólo hasta el 12 de junio de 2014 se registró proyecto de fallo, es decir, casi tres años después de repartido el asunto al despacho del Dr. Pinilla para su sustanciación. Esta situación vulnera a todas luces el derecho, inscrito dentro de las garantías de un debido proceso, a un plazo razonable, el cual se encuentra íntimamente relacionado con el derecho a un recurso judicial efectivo, sencillo y rápido para proteger los derechos. Como lo ha advertido la Corte IDH en su jurisprudencia, la razonabilidad del plazo en un proceso debe apreciarse con la duración total del proceso[2], desde la primera actuación hasta la decisión definitiva del asunto. En este caso, no existió un respeto por el plazo razonable, toda vez que se presentó un retardo en la decisión que no obedece a la complejidad del caso, ni a las actuaciones de las partes, ni del propio magistrado sustanciador.

Aunado a lo anterior, se observa que además de que existe una tardanza irrazonable en la decisión de fondo del asunto, el Magistrado Sustanciador no cumplió con una mínima carga argumentativa con el fin de explicar el retardo, agravándose la vulneración del derecho al debido proceso de la actora.

De esta manera, expongo las razones que me llevan a aclarar el voto con respecto a las consideraciones que se adoptaron en el asunto de la referencia.

Fecha ut supra,

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

[1] Ver, entre otros, el caso Argüelles y otros contra Argentina. Sentencia del 20 de noviembre de 2014. Párr. 188 y 189.

[2] Ver entre otros, el caso Argüelles y otros contra Argentina. Sentencia del 20 de

noviembre de 2014. Párr. 188 y 189.