

PREGUNTAS PARA CANDIDATOS A LA CORTE CONSTITUCIONAL

- 1. Teniendo en cuenta su formación y trayectoria profesional, ¿cuál cree que sería su mayor aporte en la composición y formación del pensamiento de la Corte Constitucional?**

RESPUESTA:

Existen tres factores que son de gran aporte a la formación y consolidación del pensamiento de la Corte Constitucional.

En primer lugar, mi experiencia interdisciplinaria e interinstitucional que durante más de 30 años he adquirido como funcionaria al servicio de la sociedad como servidora pública, la cual, luego de mi regreso de España en 1991, una vez culminados mis estudios de postgrado, me han permitido adquirir una visión internacional sobre la teoría del derecho, en general y, sobre la administración de justicia, en particular.

Mi paso por la Comisión de Justicia de la Asamblea Nacional Constituyente como Secretaria, por la Corte Constitucional como Magistrada Auxiliar, por la Fiscalía General de la Nación como Delegada ante la Corte Suprema de Justicia, por la Procuraduría General de la Nación, también como Delegada ante la Corporación Suprema de la justicia ordinaria, luego, en ésta última, como Magistrada Auxiliar y, actualmente, de nuevo como integrante del órgano de investigación penal en Colombia, me permiten, luego de un análisis en retrospectiva, asegurar que puedo contribuir en buena medida a la consolidación de una línea de pensamiento pluralista al interior de la Corte Constitucional que se vea reflejada en mis intervenciones como administradora de justicia.

Mi labor en la Fiscalía General de la Nación no estuvo limitada única y exclusivamente al desarrollo de investigaciones penales sino a la búsqueda de una mejor capacitación de sus funcionarios, por eso tuve la oportunidad de participar en proyectos de esa naturaleza, así como en algunos que tuvieron incidencia en la promulgación de las Leyes 599 y 600 de 2000.

De igual forma, en la Procuraduría General de la Nación pude hacer aportes de cara a dinamizar un poco más el recurso extraordinario de casación que iba a ser modificado con la promulgación de la Ley 906 de 200, sin limitarme únicamente a la conceptualización como Agente del Ministerio Público en los procesos asignados.

En segundo lugar, mi experiencia específica en la construcción de la Constitución Política de 1991 así como en sus primigenios desarrollos al haber hecho parte de la Secretaría de la Comisión de Justicia de la Asamblea Nacional Constituyente y de la Corte Constitucional como Magistrada Auxiliar, me permiten tener un conocimiento de las estructuras fundamentales que, luego de los debates y la redacción de artículos producto del consenso de distintas tendencias y líneas de pensamiento, cimentaron la Carta Fundamental y el nacimiento de las otrora nuevas instituciones tales como la Fiscalía

General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, el Consejo Superior de la Judicatura y la misma Corte Constitucional, demandando de mi parte la aplicación rigurosa de mis conocimientos ante los cambios de paradigmas constitucionales y sociales que tuvo que atravesar nuestro país ante el surgimiento de la Carta Magna.

Finalmente, ese bagaje laboral y profesional ha tenido gran incidencia en la consolidación de mis conocimientos los cuales han cruzado la barrera meramente teórica para estar inescindiblemente ligados a la aplicación práctica y a la solución de conflictos socio-jurídicos.

Estos tres factores, asociados a mi compromiso irrenunciable con la administración de justicia, permitirán que la Corte Constitucional cuente con una integrante cuya proposición jurídica no será rígida, sino pluralista, visionaria, progresista y respetuosa de los alcances teleológicos que fundamentaron el nacimiento de nuestra actual Constitución.

2. ¿Considera que el poder de reforma del Congreso es ilimitado o que éste encuentra su límite en la denominada “sustitución de constitución”?

RESPUESTA: Las constituciones políticas pretenden constituirse en la norma que regula el desarrollo institucional, social y político de un país.

Ese desarrollo, marca la gran diferencia entre el constitucionalismo rígido de los países ricos y el constitucionalismo flexible de los países pobres y, a su vez, determina la estabilidad normativa suprema que los rige en la medida en que los primeros tienen constituciones casi inmodificables y los segundos, cuentan con constituciones que sufren variadas modificaciones al vaivén de los temblorosos movimientos económicos, políticos, sociales, etc., por los que atraviesan coyunturalmente.

Lo anterior, se constata pasando una mirada a las nueve constituciones que Colombia ha tenido, siendo la última -la de 1991-, modificada en aproximadamente treinta oportunidades.

¿A qué se debe esa inestabilidad normativa suprema? Se debe a que frente a innumerables problemas, se tiende a buscar diferentes soluciones. Y muy especialmente, a que la Constitución Política de 1991 no estableció límites implícitos a su reforma, los cuales ponen una talanquera al capricho de los gobernantes en aspectos materiales de vital importancia para la estabilidad jurídica de un país.

Estos límites implícitos se refieren a instituciones inmodificables y valores supremos que no son objeto de sustitución, toda vez que éstos representarían un cambio de régimen o sistema; es decir, revoluciones incruentas que someten a los gobernados a los deseos de sus gobernantes.

Las constituciones rígidas, en términos reales, son las que imponen límites expresos que evitan las modificaciones constitucionales y garantizan la

estabilidad política de un país, sin llegar al extremo de contemplar cláusulas pétreas que las vuelvan inmodificables perennemente.

La Corte Constitucional, en torno a la problemática que nos ofrece la sustitución de la constitución, ha manifestado:

“De manera literal resulta entonces claro que lo único que la Carta autoriza es que se reforme la Constitución vigente, pero no establece que ésta puede ser sustituida por otra Constitución. Al limitar la competencia del poder reformativo a modificar la Constitución de 1991, debe entenderse que la Constitución debe conservar su identidad en su conjunto y desde una perspectiva material, a pesar de las reformas que se le introduzcan. Es decir, que el poder de reforma puede modificar cualquier disposición del texto vigente, pero sin que tales reformas supongan la supresión de la Constitución vigente o su sustitución por una nueva Constitución. Y es que el título XIII habla de la reforma de la Constitución de 1991, pero en ningún caso de su eliminación o sustitución por otra Constitución distinta, lo cual solo puede ser obra del constituyente originario”.

La jurisprudencia nos enseña que existe una jerarquía entre normas y normas de la Constitución, siendo unas catalogadas como principios con valor superior, los cuales no son susceptibles de revisión constitucional so pena de constituirse en una verdadera sustitución de la Constitución.

Como ejemplo de esos valores supremos, en nuestro Estado Social de Derecho se encuentran los principios de la separación de poderes, la democracia, el pluralismo, la dignidad humana, los derechos fundamentales y en especial, el derecho a la igualdad, que son precisamente los límites implícitos que conforme a la interpretación constitucional hacen parte de nuestra Constitución.

Y esos límites se extienden a la propia reforma de la Constitución, de donde se desprende que el poder de reforma de la Constitución es un poder diferente del poder constituyente. El poder constituyente es primario, originario, que constituye el poder de reformar la Constitución, por lo menos en los casos de actos legislativos y de Asamblea Nacional Constituyente, más no en el poder del pueblo, porque éste proviene de un poder soberano.

El poder de reforma de la Constitución no puede asumir competencias propias del poder constituyente; es decir, no puede sustituir ni derogar una Constitución. Tan solo puede hacer lo que los límites implícitos le permitan.

Los límites implícitos son extraídos de la misma voluntad del poder constituyente, sin necesidad que éstos hayan sido expresamente mencionados y no son otra cosa que los llamados principios constitucionales supremos, los cuales no son modificables a través del poder de reforma, porque está por encima el criterio de identidad de toda Constitución, que radica esencialmente en aquellos principios y valores que la caracterizan.

Cuando los valores supremos se modifican, estamos frente a una verdadera instauración de una nueva Constitución.

En Colombia, la Corte Constitucional ha permeado las barreras del control de constitucionalidad de los defectos materiales a través de una interpretación que ha convertido en defectos de forma, posibles violaciones materiales a la Constitución, fórmula peligrosa en cuanto permite que el juez cree derecho en forma ilimitada, pero en mi concepto, garantista del cumplimiento y la eficacia de los valores supremos.

Se trata de lograr el establecimiento de una fórmula mixta que permita el control sobre las reformas que trascienden a la sustitución de la Constitución, pero que guarde la integridad de los valores supremos constitucionales y en donde el juez constitucional tenga en cuenta que sobre él pesa la racionalidad institucional y la voluntad general del poder constituyente, lo que hace que ejerza su propio autocontrol.

3. En su opinión ¿cómo se debe conciliar la necesidad de seguridad ciudadana a cargo del Estado, con el respeto de los derechos individuales de las personas?

RESPUESTA: Si partimos de la concepción mediante la cual la necesidad de seguridad ciudadana a cargo del Estado como deber, con su contrasentido que lo transforma en un derecho para los gobernados -derecho de orden constitucional-, por su carácter general debe estar debidamente armonizado con los derechos fundamentales, los cuales tienen un carácter individual, en cuanto a la garantía que le brinda el Estado a éstos a través de las acciones, (tutela), de la reserva de ley estatutaria y de su reforma constitucional, que está supeditada a especialísimas condiciones, que los convierte en cláusulas cuasi-pétreas.

Mientras los derechos constitucionales, llámese particularmente seguridad ciudadana, son derechos a cargo del Estado, los derechos fundamentales se pueden reclamar no sólo del Estado sino de los particulares, situación que en nada deberá variar su sentido, en la medida en que siempre le corresponderá al Estado garantizarlos a través de su función judicial como órgano o rama del poder público que lo conforma en su integridad.

Ahora bien, en el ejercicio de su función de garantizar la seguridad ciudadana, el Estado no puede vulnerar los derechos individuales de los particulares, valga decir, la dignidad humana, la libertad, el debido proceso sustantivo y sus ramificaciones como la presunción de inocencia, el principio de favorabilidad, etc.

Siendo la seguridad ciudadana una arista de un elemento esencial para la existencia de un Estado, cual es la fuerza y la coacción, junto al territorio, la idiosincrasia y demás aspectos sociológicos del mismo, éste no puede ejercerse con abuso de la autoridad y en desmedro de las reivindicaciones sociales y políticas que el individuo ha conquistado y conquistará en forma progresiva.

Es el mismo Estado, bajo su concepción ideológica mediante la cual se desarrolla frente a la sociedad que cobija, a quien le corresponde imponer los límites que permitan entender hasta dónde va el poder del gobernante al punto que no invada la esfera de los núcleos esenciales de los derechos del gobernado. Y son la Constitución y las Leyes, las herramientas idóneas para tal equilibrio, armonía y fórmula conciliadora entre los unos y los otros; es decir, entre los derechos constitucionales, como la seguridad ciudadana y los derechos fundamentales, como la dignidad humana.

Esta conciliación entre derechos constitucionales y derechos fundamentales se concreta en la forma de gobierno que nos rige, en particular a nosotros los colombianos, quienes estamos bajo un sistema democrático denominado Estado Social de Derecho, que engendra *per se* una carta que los condensa a todos.

4. ¿Cuáles cree que son los temas más críticos que enfrenta en la actualidad la justicia en Colombia?

RESPUESTA:

- ACCESIBILIDAD
- CELERIDAD
- TRATAMIENTO IGUALITARIO – APLICACIÓN PRECEDENTE JUDICIAL
- ERRORES JUDICIALES
- IDONEIDAD
- RECURSOS
- ETC.

5. ¿Qué opina del llamado “activismo judicial”?

RESPUESTA: Un país en donde se impongan tesis radicales de la exégesis o de la abusiva aplicación de la escuela formal en el derecho y en su práctica, puede llegar a las más injustas dimensiones de los poderes públicos, en detrimento de los principios de separación de poderes y de la armonía que debe prevalecer en el desenvolvimiento de los mismos.

Por lo anterior, vale la pena establecer parámetros de racionalidad a la hora de escudriñar qué clase de juez necesita un Estado. No puede relegarse al tenor literal de la ley, porque pierde su capacidad innata de interpretación frente al caso concreto y particular, que bien puede ser muy diferente fáctica y jurídicamente del otro, así como tampoco puede volverse creador de derecho, porque suplantaría *ipso facto* el poder establecido para hacer la ley por mandato del pueblo.

El juez debe ponerse en una posición de intérprete de la ley sin descuidar que esa interpretación puede colaborar armónicamente con la actividad legislativa en los términos de racionalidad, sin hacer protagonismo mediático que le reste credibilidad y confianza ante la sociedad.

Por todo esto, no es sano el activismo judicial, salvo que en forma estricta y excepcional sea necesaria su aplicación.

6. ¿Cuáles son los temas principales, en los que usted ve ocuparse a la Corte Constitucional durante los próximos cinco (5) años?

RESPUESTA:

Constitucional y legalmente, la Corte tiene asignadas unas funciones de extrema relevancia para el orden jurídico Colombiano, tales como el control del ejercicio de la acción de tutela -a través de su función de unificación mediante su revisión- y el control de constitucionalidad. Temas de los que deberá seguirse ocupando, cada vez con mayor rigurosidad de cara a la adecuada estructuración de la interpretación constitucional de la Carta Política, de las Leyes y de los problemas socio-jurídicos.

Sin embargo, de manera específica, considero que un tema de gran impacto, nacional e internacional, del que deberá ocuparse la Corte Constitucional estará relacionado con el análisis sobre la viabilidad de las medidas jurídicas que garanticen la sostenibilidad de un proceso de paz. Hay que recordar que uno de los temas más importantes en un eventual proceso exitoso de paz es el que tiene que ver con la solución judicial del post conflicto y allí, la Corte Constitucional, deberá hacer un gran aporte.

Con relación a esto, deberán tratarse temas relacionados con la investigación, juzgamiento y sanción de los responsables, bien sea con mecanismos judiciales, alternativos o no judiciales sin perder de vista la necesidad de garantizar el derecho de la sociedad y de las víctimas a la verdad, justicia, reparación y la garantía de no repetición de los actos cometidos durante el conflicto.

Una posición activa por parte de la Corte Constitucional en el desarrollo, garantía y protección de estos temas que, permitan dinamizar el ejercicio de configuración del legislador de una manera armónica con la Carta Política, permitirá que el proceso post conflicto sea mucho más efectivo.

7. Por favor manifieste si se encuentra a favor o en contra del siguiente postulado y por qué:

- a. ¿Los argumentos relacionados con efectos económicos de los fallos deben ser valorados en los casos de protección de derechos fundamentales?**

RESPUESTA: De este postulado, me surge una gran preocupación, puesto que el Estado bien puede excusarse de la satisfacción de un derecho fundamental, so pretexto de la sostenibilidad fiscal del mismo, pudiéndose volver una práctica que niegue el sistema político de un país y desnaturalice la concepción ideológica plasmada en su carta magna.

La Corte Constitucional en Sentencia C-250 de 2012, mediante la cual resolvió la demanda de inconstitucionalidad contra la Ley de Víctimas y de Tierras, en relación con el principio de sostenibilidad fiscal, precisó:

*“Por lo tanto se debe examinar si el tratamiento diferenciado persigue una finalidad constitucionalmente legítima y si es idóneo para alcanzarla. Al respecto se tiene que la limitación temporal persigue distintos propósitos, algunos relacionados con **la racionalidad económica** y otros que trascienden estas consideraciones y tienen que ver con la especial gravedad y virulencia de una etapa del conflicto armado interno y la necesidad de darle un tratamiento especial. No obstante, para efecto del presente proceso y debido a los argumentos expuestos por los congresistas durante el trámite de la ley, de los que se dio cuenta previamente, se entenderá que **la finalidad que persigue el proyecto es preservar la sostenibilidad fiscal.***

Se trata de un criterio de naturaleza constitucional que reconoce la escasez de los recursos públicos y pretende asegurar las condiciones para que el Estado garantice la prestación y el disfrute del conjunto de derechos reconocidos en la Constitución, en el marco del cual se desarrolla el proceso democrático de fijación de prioridades y de adopción de políticas públicas para lograr las metas trazadas, sin desconocer, en ningún caso, los derechos reconocidos en la Constitución.

Ahora bien, el criterio de distinción de naturaleza temporal empleado en el artículo tercero demandado es idóneo para garantizar la sostenibilidad fiscal, pues delimita el conjunto de víctimas beneficiarias de las medidas de reparación de índole patrimonial.”

La pregunta que surge de este contexto jurisprudencial, es si ¿los derechos fundamentales, cuya garantía le corresponde al Estado y en ocasiones a algunos particulares, pueden verse afectados por la racionalidad económica de un país?

Y es ahí donde emerge la tensión entre la naturaleza constitucional que reconoce la escasez de los recursos públicos frente a la garantía de los derechos fundamentales, tensión que resuelvo particularmente a favor de los segundos, pues, ante una vulneración de un derecho fundamental no podemos hablar de fijación de prioridades y adopción de políticas públicas, puesto que dicha vulneración deberá ser superada en forma inmediata por el Estado mediante la decisión judicial que le impone tal carga, de lo contrario se entraría en el concepto de estado de cosas inconstitucional.

8. ¿Cuál es su opinión sobre la fuerza vinculante, tanto para la propia Corte Constitucional, como para las demás jurisdicciones, de los precedentes judiciales?

RESPUESTA: La Corte Constitucional, a través de sus Sentencias C-104 de 1993 y C-836 de 2001, ha establecido que el precedente judicial tiene fuerza vinculante, en tanto entendido como precedente judicial es la *ratio decidendi* de un fallo, de la jurisdicción constitucional como de las demás jurisdicciones, siempre que se trate de un Tribunal de cierre.

Valga la pena señalar, que la *ratio decidendi* es la norma o normas, general y abstracta en la cual se fundamenta la decisión, que en supuestos fácticos y situaciones jurídicas idénticas deben resolverse de igual forma.

En mi concepto y sin entrar en un estudio minucioso de los presupuestos del precedente judicial, su fuerza vinculante es una herramienta que garantiza la seguridad jurídica del país y el principio a la igualdad de trato que merece el individuo que acude a la justicia en procura de la satisfacción de una necesidad o a quien la justicia llama para que responda por una conducta que ha causado un daño.

9. Está de acuerdo o en desacuerdo con la figura del “estado de cosas inconstitucional”, por qué? ¿Cuál es su opinión del seguimiento que la Corte le hace a algunos de sus fallos. Es ésta su función?

RESPUESTA: El “estado de cosas inconstitucional” es una figura de formación jurisprudencial que determina la violación del Estado ante su obligación de garantizar y proteger los derechos constitucionales y fundamentales de sus asociados.

En mi criterio, surge esta figura ante la vulneración de los derechos fundamentales que, en principio, deben ser protegidos en forma individual a cada persona, pero que en situaciones análogas dicha vulneración se repite una y otra vez en los particulares, volviéndose una vulneración de derechos fundamentales, que en principio son individuales, pero que sumadas generan una situación colectiva.

Entre los requisitos para que se configure el “estado de cosas inconstitucional”, se encuentran que la vulneración de varios derechos constitucionales afecte a un número significativo de personas, la prolongada omisión estatal en la garantía de los derechos fundamentales, la obligatoriedad de los particulares en acudir a la tutela como procedimiento consuetudinario adoptado y aceptado por las autoridades, la falta de políticas públicas legislativas o administrativas para evitar dicho estado, la inminente congestión judicial por acción de las innumerables tutelas interpuestas.

Por lo anterior, estoy de acuerdo con la figura, porque pretende conjurar una crisis de vulneración de derechos fundamentales de personas que no encuentran atención estatal a su problemática.

Una vez declarado dicho estado, le compete a la Corte Constitucional hacer el seguimiento, toda vez que su función primordial es velar por la guarda de la integridad de la carta magna, integridad que comprende los derechos constitucionales y fundamentales de los individuos.

10. Cómo cree usted que debe entenderse, desde la perspectiva constitucional colombiana, el principio de realización progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales?

RESPUESTA: Los derechos económicos, sociales y culturales surgen bajo una influencia socialista que empezaba a poner en marcha el resultado de una lucha que culmina con la positivización de los derechos humanos. Pero esta reivindicación no tuvo los verdaderos alcances que en términos de igualdad pudiesen favorecer a todos los asociados, pues, tan sólo se beneficiaban los que disfrutaban de la propiedad privada.

Esto implicó que los derechos humanos, derechos civiles y políticos, fuesen una garantía formal más no material y, por lo tanto, insuficientes, pues, en realidad no se gozaba de libertad mientras no se era propietario.

A partir de esta preocupación, se hizo relevante la necesidad de asegurar a los asociados de las condiciones que efectivizaran el ejercicio del derecho a la dignidad humana en toda su expresión, mediante la participación, la educación, el aseguramiento, el desarrollo cultural, etc.

De ahí se desprende el concepto de realización progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales, que obedece a la obligatoriedad que tiene un Estado de garantizar tales derechos, frente a los cuales se vuelve un deber estatal la maximización de los recursos para garantizarlos a menor costo a los más vulnerables y a mayor costo a los más ricos, siempre protegiendo a unos y otros su eficiencia y su eficacia, esto es, cobertura universal y oportunamente.

Se logra una realización progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales, en la medida en que existan los recursos suficientes para su garantía, no obstante, aún en estado de crisis económica, el compromiso estatal debe ir hasta la mayor capacidad presupuestal y financiera para la satisfacción de los mismos, en procura del desarrollo social y bienestar común.