

LA CONCILIACIÓN Y EL EJERCICIO DEL DERECHO

RUTH NELLY GUTIÉRREZ CERÓN

**UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
FACULTAD DE DERECHO
INSTITUTO DE POSGRADOS
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO
BOGOTÁ D.C.
2016**

LA CONCILIACIÓN Y EL EJERCICIO DEL DERECHO

RUTH NELLY GUTIÉRREZ CERON

DOCTOR: EGAR GUARIN

**UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
FACULTAD DE DERECHO
INSTITUTO DE POSGRADOS
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO
BOGOTÁ D.C.
2016**

¿QUÉ EFECTOS TIENE PARA LA REALIZACIÓN EFECTIVA DE LOS

DERECHOS LA CONCILIACIÓN COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD EN MATERIA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO?

Introducción.

¿Qué efectos tiene la conciliación extrajudicial en la realización efectiva de los derechos de los ciudadanos respecto del acceso a la administración de justicia?

La demora injustificada en el trámite procesal, conlleva a que los usuarios de la administración de justicia, exijan soluciones en tiempo real, pues una justicia tardía ocasiona la pérdida de confianza (de los usuarios) en los operadores y sus decisiones.

Por tanto, se exige que las controversias sean decididas en tiempos razonables, que los trámites judiciales no sean sometidos a retardos injustificados y que los usuarios gocen de una seguridad jurídica, no aquella extirpada de las normas, sino la que proviene de las decisiones de los jueces.

¿Por qué este tema de investigación?

El trabajo se justifica por abordar un tema actual y polémico que estimula a su profundización, con miras a que se tenga en cuenta al momento de estudiar el exceso de las ritualidades procesales que nos aflige y, el exceso de requisitos establecidos para acceder a la garantía de una tutela judicial efectiva de los derechos de los ciudadanos, aspectos que pueden llegar a entorpecer la administración de justicia, al pretender facilitar al usuario su pronta y cumplida justicia.

Aunque diseñada con el ánimo de encontrar una salida pronta y eficaz a las controversias, la conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa se ha convertido en una carga para el usuario que no conduce a la satisfacción de sus

derechos en la medida en que, como veremos, casi nunca se logran acuerdos conciliatorios.

¿Para qué esta investigación?

Para determinar efectos y responsabilidades por la anterior situación, pero lo cierto es que el verdadero causante de estos problemas debe buscarse en la estructura del sistema jurídico que hace inviable un acoplamiento real con la intermediación judicial, la que se halla entorpecida por la excesiva carga administrativa que impone el Estado a los usuarios, con el fin, supuestamente, de aliviar el peso que constituye un largo y tedioso proceso judicial, pero que en realidad no es otra cosa que dilatar el acceso de las personas a la administración de justicia.

En ese sentido, la conciliación extrajudicial en vez de ser una solución para los problemas de las personas, o en lugar de ser el camino por el cual se logre la satisfacción de los derechos se convierte en una exigencia, en un requisito adicional para el ejercicio del derecho de acceso a la de justicia y a la subsecuente garantía de los derechos individuales.

Tesis

Dicho lo anterior, es necesario puntualizar porqué la conciliación extrajudicial, a pesar de considerarse como un mecanismo alternativo para la solución de conflictos, puede afectar el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia, especialmente en la jurisdicción contencioso administrativo y, vulnerar además el derecho al debido proceso (artículo 29 de la Constitución política), el cual fue desarrollado por el artículo 10^{o1} de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

¹ Artículo 10: Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier

Es evidente que el procedimiento conciliatorio no ha contribuido en la agilización de los procesos, ni ha evitado las controversias judiciales. Aunque fue establecida por el legislador con el fin de impedir la congestión judicial, la conciliación no ha logrado ese propósito por dos razones fundamentales.

1. Las entidades demandadas ante los Jueces Administrativos no llegan a la instancia prejudicial con ánimo conciliador, pues temen verse inmersos en investigaciones por responsabilidades patrimoniales y condenadas por el delito de peculado.

Igualmente los miembros de los comités de conciliación creados en las entidades públicas se abstienen de presentar fórmulas de arreglo o de conciliación, porque temen que sean demandados a través de la acción de repetición y deban responder patrimonialmente por los dineros que se llegaren a conciliar, por lo que sin lugar a dudas prefieren ser vencidas en un proceso judicial y condenadas por el juez de instancia.

2. El mecanismo alternativo puesto al servicio de la justicia vulnera el artículo 13 de la Constitución política, aunque la Corte Constitucional no haya querido reconocerlo².

Sobre este aspecto el ciudadano Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon, intervino en la Corte Constitucional para coadyuvar la inexequibilidad del artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, afirmó: “... *En materia contencioso administrativa es evidente la máxima desproporción entre las partes, pues de un lado está una entidad pública de carácter nacional, departamental o municipal, y por el otro, una persona perjudicada o afectada*

acusación contra ella en materia penal. (consultado el 29 de junio de 2016) disponible en: http://www.un.org/es/documents/udhr/index_print.shtml

² Ese órgano judicial ha proferido sentencias de constitucionalidad sobre la conciliación (C-713 de 2008, entre otras), en donde ha manifestado estar de acuerdo con ese mecanismo, señalando, entre otras razones, que resulta ser un medio adecuado y efectivamente conducente para garantizar el acceso a la justicia.

por la actuación de la entidad pública. Se violan los artículos 13 y 229 de la Carta pues no se permite en términos de igualdad real el acceso a la administración de justicia, porque se le exige a un individuo poner la cara y pedirle a la entidad previamente para después demandarla, con lo cual podría estar en peligro su derecho y aún su integridad, porque como se sabe, en esos procesos los que reclaman son las víctimas del actuar estatal, quienes además de tener esta posición de subordinación (Estado-ciudadano), por el solo daño que se les causó están además en un estado de indefensión, y como si fuera poco, quedarán expuestas por su reclamación”³. Estas palabras han resultado premonitorias. El pésimo balance que hoy debe hacerse sobre los resultados de la conciliación prejudicial en materia contencioso administrativa, demuestra que ella ni ha contribuido a la descongestión en asuntos sometidos a la prejudicialidad ni ha estado al servicio de los sectores más vulnerables de la sociedad.

En este mismo sentido, el abogado Néstor Humberto Martínez Neira, respecto de la norma citada con anterioridad y su decreto reglamentario, afirmó que *“extendieron la conciliación extrajudicial a los procesos contencioso administrativos. El resultado no ha podido ser peor. (...). De esta manera, para presentar una demanda ante el contencioso administrativo, hay que esperar hasta tres meses, mientras se obtiene la citación a una audiencia de conciliación. Y lo peor es dar trámite a audiencias de forma, sin contenido real, en las que las autoridades públicas se limitan a sostener que no tienen ánimo conciliatorio”⁴.*

Fuente del objeto de estudio.

El uso de la conciliación desde los tiempos más arcaicos indica que los hombres siempre han estado dispuestos a sacrificar sus posiciones y sus aspiraciones

³ CORTE CONSTITUCIONAL SENTENCIA C-713 del 15 de julio de 2008. M.P. Clara Inés Vargas Hernández. Expediente N° D.E-030, Revisión previa del proyecto de Ley Estatutaria N° 93/06 Senado y N° 286/07 Cámara “Por medio de la Cual se reforma la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia.

⁴ Martínez Neira, Néstor Humberto. La crisis de la conciliación En Ámbito Jurídico, No. 302, 26 de julio a 8 de agosto de 2010, Bogotá, 2010, p. 12. [Consultado el 1 de junio de 2015] disponible en: <http://www.ambitojuridico.com/>

en aras de obtener una solución pacífica, rápida y sencilla de sus conflictos. En el estudio de las instituciones del Antiguo Testamento hallamos las figuras de los 14 *shôptihim* (jueces) de Israel, caudillos de carácter temporal a los cuales acudía el pueblo para dirimir sus controversias por medio de acuerdos⁵.

Sin embargo fueron los romanos quienes nos legaron esta figura a través de los jueces de avenencia y los juicios de árbitros, a los que se acudía para resolver las disputas.

La conciliación, la amigable composición, el arbitramento, el acuerdo y la transacción son figuras que aparecen durante el siglo XV cuando los españoles herederos de la juridicidad canónica y francesa trajeron esas instituciones a tierras de América.

Para la Corte Constitucional la conciliación *“es un mecanismo alternativo para la resolución de conflictos, por cuyo medio las partes, con la ayuda de un tercero neutral, calificado y autorizado para ello, resuelven directamente un asunto en el que se presenta desacuerdo y que es susceptible de ser conciliable.*

La conciliación extrajudicial se realiza antes o por fuera de un proceso judicial, como medio alternativo; mediante ella, las partes deciden de manera pacífica solucionar su problema o conflicto, sin tener que acudir a un juicio.

La conciliación extrajudicial será en derecho cuando se realice a través de centros de conciliación o ante autoridades en cumplimiento de funciones conciliatorias; y en equidad cuando se realice ante conciliadores en equidad”⁶.

⁵ Rattey, B. K. los hebreos. Editorial Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1974, p. 49.

⁶ CORTE CONSTITUCIONAL - Sentencia C-902 del 17 de septiembre de 2008. M.P. Nilson Pinilla Pinilla. Expediente N° D-7216.Demanda de Inconstitucionalidad contra el Artículo 38(parcial) de la Ley 1122 de 2007”por la cual se hacen algunas modificaciones en el sistema general de seguridad social en salud y se dictan otras disposiciones”. Actor. Carmen Elisa Salazar Velásquez.

Ese alto tribunal ha llegado a la conclusión que la conciliación posee dos sentidos inversos que se aplican para una misma acción: *“El término conciliación tiene dos sentidos distintos según el contexto en que es utilizado: uno procedimental y otro sustancial. En relación con su acepción procedimental, la conciliación es “un mecanismo de resolución de conflictos a través del cual, dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado, denominado conciliador.” Según esta acepción, la conciliación es apenas una serie de pasos preestablecidos que tiene por objeto -eventual, no necesario- la celebración de un acuerdo entre dos o más personas. No obstante, el término conciliación también se refiere al acuerdo al que se llega mediante la celebración del procedimiento conciliatorio. En este segundo sentido sustancial, la conciliación se materializa en un acta que consigna el acuerdo al que llegan las partes, certificado por el conciliador”⁷.*

De acuerdo con la jurisprudencia citada se evidencia que, como requisito de procedibilidad en el derecho administrativo, la conciliación extrajudicial es un pacto amistoso, convenio o estipulación de quienes la solicitan. Esta visión conceptual hace del instrumento conciliatorio una fusión entre la voluntariedad del arreglo entre las partes y la obligatoriedad que impone el Estado al ciudadano para determinar el acceso a la justicia, y a pesar de las buenas intenciones del legislador, el porcentaje de conciliaciones extrajudiciales que han terminado en arreglos entre las partes, ha sido mínimo. Esto no se debe a la falta de legitimidad de la justicia, sino a la negativa de los servidores públicos, quienes se niegan a reconocer efectivamente los derechos de todos los ciudadanos.

⁷ CORTE CONSTITUCIONAL,-Sentencia C-1195 del 15 de noviembre de 2001. Magistrados Ponentes.Dr. Manuel José Cepeda Espinosa. Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra Expediente N° D-3519.Demanda de Inconstitucionalidad contra los artículos 35, 36, 37, 38,39 y 40 de la Ley 640 de 2001.Actor.Andrés Rodríguez Pizarro.

La conciliación prejudicial obligatoria en materia contenciosa.

La Constitución Política, faculta al Congreso para regular los aspectos atinentes a los mecanismos alternativos de solución de conflictos, también le confirió una libertad de regulación, aquella potestad implica que el legislador es libre de establecer, dentro de los parámetros que le impone el ordenamiento superior, los requisitos, exigencias y las características sustanciales de como lo ha explicado la Corte Constitucional en Jurisprudencia que se reseña”⁸.

“(…)

En virtud del derecho constitucional del libre acceso a la jurisdicción, las personas tienen derecho a ser parte en un proceso promoviendo la actividad jurisdiccional que desemboque en una decisión judicial sobre las pretensiones que se le formulen. El artículo 229 Superior reconoce a todas las personas el derecho a obtener tutela judicial efectiva por parte de los jueces y tribunales que integran la administración de justicia, garantía que entraña la posibilidad de acudir libremente a la jurisdicción siendo parte en un proceso promoviendo la actividad jurisdiccional que concluya con una decisión final motivada, razonable y fundada en el sistema de fuentes. También implica obviamente la existencia de pretensiones legítimas en cabeza de quienes accionan el aparato de la justicia”.

Con el objeto de disminuir la ineficacia del Estado frente a la sociedad se promulgó la Ley Estatutaria N°1285 del 22 de enero de 2009⁹, por medio de la cual se introdujo el artículo 42 A, dentro del cuerpo de la Ley 270 de 1996, y se estableció como requisito de procedibilidad la conciliación extrajudicial.

⁸ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-893 del 22 de agosto de 2001. M.P. Clara Inés Vargas Hernández. Expediente.N° D-3399.Acción Pública de Inconstitucionalidad contra los artículos 12,23,28,30,35 y 39 (parciales) de la Ley 640 de 2001” Por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones” Actor. Andrés Zubirá Samper.

⁹ Ley 1285 del 22 de enero de 2009 Por medio de la cual se reforma la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia-Artículo 42A. Conciliación judicial y extrajudicial en materia contencioso-administrativa. A partir de la vigencia de esta ley, cuando los asuntos sean conciliables, siempre constituirá requisito de procedibilidad de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que lo sustituyan, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial.

En este mismo sentido se expidió el Decreto 1756 del 14 de mayo 2009¹⁰, a través del cual se estableció la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad en los asuntos que deban ser sometidos a control de legalidad ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, para lo cual se dispuso la creación de los comités de conciliación, a los cuales les asignaron unas funciones y facultades.

No obstante, dichos comités no han cumplido con las obligaciones impuestas respecto a la estructuración de la decisión de los acuerdos y políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de las entidades Públicas.

El “padecimiento” de la conciliación de la que hoy se precia nuestro ordenamiento jurídico, se evidencia aún más con la entrada en vigencia de la Ley 1395 del 12 de julio de 2010, la cual fue expedida con el objeto de descongestionar los despachos judiciales, no obstante lo anterior esta medida ha resultado ineficaz, debido al exceso de ritualidades en los procesos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativa.

Para completar este panorama desolador la conciliación se reafirmó como requisito de procedibilidad en el numeral 1 del artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹¹.

¹⁰ **Artículo 1°.** Objeto. Las normas del presente decreto se aplicarán a la conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo.

Artículo 2°. Asuntos susceptibles de conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa. Podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado, sobre los conflictos de carácter particular y contenido económico de los cuales pueda conocer la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que los sustituyan.

Artículo 15. Campo de aplicación. Las normas sobre comités de conciliación contenidas en el presente capítulo son de obligatorio cumplimiento para las entidades de derecho público, los organismos públicos del orden nacional, departamental, distrital, los municipios que sean capital de departamento y los entes descentralizados de estos mismos niveles.

Artículo 16. Comité de Conciliación. El Comité de Conciliación es una instancia administrativa que actúa como sede de estudio, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico y defensa de los intereses de la entidad.
(Consultado el 28 de junio de 2016) disponible en: Pagina <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=36199>.

¹¹ **Artículo 161-** Requisitos previos para demanda. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos.1.Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la Conciliación extrajudicial constituirá

Sobre el particular, se hace necesario plantear tres aspectos de trascendental importancia:

1.¿Qué es el acceso a la Administración de Justicia?

El artículo 229 de la Constitución Política Colombiana de 1991, lo preceptúa como el derecho de toda persona a acceder a la administración de justicia, este ha sido definido por la jurisprudencia constitucional, como la posibilidad reconocida a todas las personas residentes en Colombia de poder acudir en condiciones de igualdad ante los jueces y tribunales de justicia, para defender la integridad del orden jurídico y para la debida protección o el restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos, con estricta sujeción a los procedimientos previamente establecidos y con plena observancia de las garantías sustanciales y procedimentales previstas en las leyes.

Esta garantía de la que gozan las personas, naturales o jurídicas, de exigir justicia, atribuye a las autoridades públicas, como titulares del poder represivo del Estado y garantes de todos los derechos ciudadanos, distintas obligaciones para que dicho servicio público y derecho sea real y efectivo. En general, el derecho fundamental a la administración de justicia. Esta obligación implica el compromiso del Estado de abstenerse de adoptar medidas que tengan por resultado impedir o dificultar el acceso a la justicia o a su realización. Asimismo, conlleva el deber de inhibirse de tomar medidas discriminatorias, basadas en criterios tales como el género, la nacionalidad y la casta.

Por lo tanto, la obligación de protección demanda que el Estado adopte medidas para impedir que terceros interfieran u obstaculicen el acceso a la

requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales. P 82 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

administración de justicia del titular del derecho. Este deber implica que el Estado debe facilitar las condiciones para el disfrute del derecho y, hacer efectivo el goce del derecho. Facilitar el derecho de acceso a la administración de justicia conlleva la adopción de normas y medidas que garanticen que todas las personas, sin distinción, tengan la posibilidad de ser parte en un proceso y de utilizar los instrumentos que las normas han establecido para que el ciudadano pueda formular sus pretensiones ante la Jurisdicción Administrativa.

Sobre el Derecho al Acceso a la Administración de Justicia, la Corte Constitucional en sentencia T-476 de 1998¹², afirmó:

“DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

El acceso a la administración de justicia, se constituye para el individuo en una necesidad inherente a su condición y naturaleza, sin él los sujetos y la sociedad misma no podrían desarrollarse y carecerían de un instrumento esencial para garantizar su convivencia armónica, como es la aplicación oportuna y eficaz del ordenamiento jurídico que rige a la sociedad, y se daría paso a la primacía del interés particular sobre el general, contrariando postulados básicos del modelo de organización jurídica-política por el cual optó el Constituyente de 1991. Así, el acceso a la administración de justicia se erige en nuestro ordenamiento superior como un derecho fundamental de los individuos, que como tal prevalece y goza de protección especial por parte del Estado. Ahora bien, la realización de dicho derecho

¹² CORTE CONSTITUCIONAL sentencia T-476 del 8 de septiembre de 1998. MP.Dr. FABIO MORON DIAZ. Expediente T-152151. Actor: Carlos Alberto Chica y Otros.

no se agota en la posibilidad real que debe tener cualquier persona de presentar sus solicitudes o de plantear sus pretensiones ante las respectivas instancias judiciales, ese es apenas uno de los componentes de dicho derecho, el efectivo acceso a la administración de justicia, como lo ha precisado esta Corporación, se logra, "...cuando, dentro de determinadas circunstancias y con arreglo a la ley, el juez garantiza igualdad a las partes, analiza las pruebas, llega a un libre convencimiento, aplica la Constitución y la ley y, si es el caso, proclama la vigencia y realización de los derechos amenazados o vulnerados. Es dentro de este marco que la Corte Constitucional no ha vacilado en calificar al derecho al que hace alusión la norma que se revisa -que está contenida en los artículos 29 y 229 de la Carta Política- como uno de los derechos fundamentales, susceptible de protección jurídica inmediata a través de mecanismos como la acción de tutela prevista en el artículo 86 superior."

En consecuencia, el libre acceso a la administración de Justicia, deber ser garantizado a todos los habitantes del territorio Colombiano, con el fin de que estos puedan exigir la protección de sus derechos, cuando estos sean lesionados o se encuentren amenaza, por una autoridad pública.

2.¿La conciliación es un obstáculo para el acceso a la administración de justicia?

El artículo 152 de la Constitución Política señala las materias sobre las cuales deben versar las leyes estatutarias adoptadas por el Congreso. Si bien una de esas materias es la concerniente a la administración de justicia, no por ello está autorizado el legislador a valerse de una norma de carácter estatutario para reformar disposiciones procesales expedidas por medio de leyes ordinarias. Como lo advierte la jurisprudencia de la Corte Constitucional, *"la interpretación de los asuntos que tienen reserva de ley estatutaria debe hacerse en forma restrictiva, referente exclusivamente a la estructura orgánica esencial de la función pública de administración de justicia y a sus funciones generales"*, Así las cosas, no se entiende cómo esa corporación, al hacer la revisión

previa de constitucionalidad del proyecto de ley reformativo de la Ley 270 de 1996, nada dijo sobre la reforma procesal inmersa en aquella normativa y declaró exequible la artículo 13 de la modificatoria proyectada. Es de recordar que en su oportunidad la Corte constitucional había señalado:

“... Estas alternativas privadas para la solución de conflictos no deban ser impuestas unilateralmente por el Estado con el fin de solucionar los problemas estructurales que aquejan a la administración de justicia, porque en vez de propender por la eficacia de ésta función pública se estarían generando serios problemas prácticos producto del resquebrajamiento de la autonomía privada y la consecuente desconfianza de las partes en los árbitros y conciliadores. En verdad, esta clase de soluciones parciales pueden ser dañinas y contraproducentes cuando se las concibe como remedios absolutos y unilaterales.

Y para justificar la trascendencia del fallo en comento, frente a la imposibilidad de imponer la conciliación como requisito obligatorio, agregó:

Por ello, en este campo se impone la necesidad de que el Estado y la sociedad civil aúnen esfuerzos para construir un sistema judicial eficiente, porque “la necesidad de justicia no es independiente de otras necesidades sociales. La justicia no es un agregado social autónomo, ni una fórmula milagrosa capaz de resolver todos los conflictos sociales. En este sentido, los esfuerzos, no solo estatales sino también comunitarios, destinados a crear mecanismos judiciales o extrajudiciales para la solución de conflictos, deben ir de la mano con esfuerzos destinados al fortalecimiento de la integración social. La justicia es una tarea que no se logra, de manera concomitante, sin la realización de otras tareas, tan complejas o aún más complejas que ella, que a falta de términos más específicos denominamos aquí como construcción social e institucional.

Aparte de ser reconocidos por la Constitución Política, los mecanismos alternativos fueron recogidos por la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia (LEAJ) del siguiente modo:

“ARTICULO 8º. ALTERNATIVIDAD. La ley podrá establecer mecanismos diferentes al proceso judicial para solucionar los conflictos que se presenten entre los asociados y señalará los casos en los cuales habrá lugar al cobro de honorarios por estos servicios”

Sobre este particular, la Corte dijo:

“Para esta Corporación, las formas alternativas de solución de conflictos no sólo responden a los postulados constitucionales anteriormente descritos, sino que adicionalmente se constituyen en instrumentos de trascendental significado para la descongestión de los despachos judiciales, problema éste que desafortunadamente aqueja en forma grave y preocupante a la administración de justicia en el país. Adicionalmente, debe insistirse en que con los mecanismos descritos se logra cumplir con los deberes fundamentales de que trata el artículo 95 superior, como es el caso de colaborar con el funcionamiento de la justicia (Num 5o.) y propender al logro y el mantenimiento de la paz (Num. 6o). Con todo, conviene puntualizar que el término “asociados” que hace parte de la norma bajo examen, incluye, además de los particulares, también a las entidades públicas” (Sentencia C-037 de 1996).

Por ello, tal como lo sentó la Corte en Sentencia C-037 de 1996, la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, está facultada para regular los aspectos sustanciales y procedimentales de estos instrumentos jurídicos, sin perjuicio de que los particulares, en aquellos casos “no previstos por el legislador, puedan fijar sus propias reglas para el ejercicio de su labor de impartir justicia, siempre y cuando se ajusten a los parámetros establecidos en la Constitución y en la ley”. En relación con este punto conviene citar el siguiente aparte del fallo en cuestión:

“En conclusión, las formas alternativas de resolver conflictos pueden ser reguladas por la ley, de acuerdo con los lineamientos constitucionales. A través de ellas, no sólo no se desconoce el artículo 116 superior sino que se interpretan y se desarrollan los principios y valores que regulan a toda la Constitución, como es la

búsqueda de la paz, la convivencia y el orden justo.”(Sentencia C-037 de 1996, subrayas fuera del original) Se subraya.

Estos mecanismos alternativos de solución de conflictos, además de estar reconocidos por la Constitución Política, los mismos fueron recopilados en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, tal como se indicó con anterioridad.

Corolario a lo anterior la Corte Constitucional en sentencia T-893 de 2001, afirmó:

“Para esta Corporación, las formas alternativas de solución de conflictos no sólo responden a los postulados constitucionales anteriormente descritos, sino que adicionalmente se constituyen en instrumentos de trascendental significado para la descongestión de los despachos judiciales, problema éste que desafortunadamente aqueja en forma grave y preocupante a la administración de justicia en el país. Adicionalmente, debe insistirse en que con los mecanismos descritos se logra cumplir con los deberes fundamentales de que trata el artículo 95 superior, como es el caso de colaborar con el funcionamiento de la justicia (Num 5o.) y propender al logro y el mantenimiento de la paz (Num. 6o). Con todo, conviene puntualizar que el término “asociados” que hace parte de la norma bajo examen, incluye, además de los particulares, también a las entidades públicas” (Sentencia C-037 de 1996).

En este sentido, esa Corporación en Sentencia C-037 de 1996, , dejó claro que la ley está facultada para regular los aspectos sustanciales y procedimentales de estos instrumentos jurídicos, sin perjuicio de que los particulares, en aquellos casos “no previstos por el legislador, puedan fijar sus propias reglas para el ejercicio de su labor de impartir justicia, siempre y cuando se ajusten a los parámetros establecidos en la Constitución y en la ley”.

Se resalta, (...), que cuando la Constitución Política facultó al Congreso para regular los aspectos atinentes a los mecanismos alternativos de solución de conflictos, también le confirió una libertad de regulación que aquella potestad implica, que el legislador es libre de establecer, dentro de los parámetros que le impone el

Ordenamiento Superior, los requisitos, las exigencias y, en general, las características sustanciales a este tipo de mecanismos de administración de justicia”.

La jurisprudencia anotada deja claro que, a pesar de su libertad de configuración legislativa, el Congreso no puede introducir en las leyes estatutarias reglas de naturaleza procesal propias de las leyes ordinarias.

Por último, en la recientemente promulgada Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el Congreso de la República introduce un capítulo sobre requisitos previos para demandar y los desarrolla en el artículo 161. De este modo, es ahora una ley ordinaria la que modifica una ley estatutaria, pues en el nuevo código se reforma tácitamente el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009.

La conciliación prejudicial contencioso administrativa es obligatoria como regla general, pero, no obstante, siempre hay una excepción.

El mencionado artículo 13 de la ley estatutaria prescribe que cuando los asuntos sean conciliables en los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho, en los de reparación directa y en las controversias contractuales, la conciliación será requisito de procedibilidad. Para los efectos de la realización de la audiencia, se expidió el Decreto 1716 de 2009, “por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001”. En dicho decreto se establecen los procedimientos y el tiempo para llevar a cabo la diligencia de conciliación prejudicial.

En virtud de tales normas, cuando una persona intenta acceder a la justicia porque se le ha causado un daño o una lesión a un derecho, por la acción o por la omisión de las entidades de la administración pública, surge la conciliación como un

medio aparentemente idóneo para obtener del Estado la satisfacción de sus pretensiones.

Sin embargo, los Jueces, por vía de interpretación, han establecido una serie de excepciones a la regla general del artículo 13. Con ello se ha creado una jurisprudencia que entraba aún más la administración de justicia.

Con referencia a la conciliación prejudicial el Consejo de Estado sostiene que *“las disposiciones que regulan los procedimientos, no deben aplicarse siempre de forma literal, sino interpretarse con el fin de favorecer las garantías que tienen los ciudadanos de exigir de los jueces la protección de sus derechos”*¹³. Pero estas buenas intenciones no producen efectos prácticos, pues para un gran número de jueces el derecho se identifica con la aplicación legalista del procedimiento, sin consideración a derecho sustancial alguno.

En otros casos la interpretación de los operadores jurídicos no es garantista ni liberal. Balancear, a manera de ejemplo, la diferencia que existe entre la demanda de nulidad de un acto administrativo por el cual se impone una sanción y la demanda de nulidad de otro que reconoce una pensión. Ambos son proferidos previo el agotamiento de la actividad administrativa y bajo los principios de la autoridad y la legalidad. Sin embargo, por efecto de las interpretaciones jurisprudenciales, para la primera demanda es obligatoria la conciliación como requisito de procedibilidad, mientras que para la segunda no lo es, sobre la base de que detrás de ella hay un derecho cierto e indiscutible. Con tan discutible premisa se burla el principio de igualdad que pesa sobre los actos de las autoridades, pues sin motivo razonable se establece una diferencia de trato entre personas a las cuales corresponde el mismo supuesto de hecho.

¹³ CONSEJO DE ESTADO, Sección Segunda, expediente 2009-1244 de 29 de enero de 2010 y 2010-0395 de 3 de mayo de 2010.

Con harta razón quienes no estamos de acuerdo con este requisito procesal, abogamos desde el foro de la opinión pública por su derogatoria, pues la experiencia demuestra que la conciliación prejudicial es un elemento costoso, perturbador y excluyente.

3. ¿La conciliación como presupuesto procesal en lo contencioso administrativo es violatoria de la Constitución?

El objeto de la conciliación es abrir, “por voluntad concertada, *un espacio para que las partes interactúen, presenten con absoluta libertad sus intereses y pretensiones, discutan, deliberen y contradigan a partir de argumentos, pero al mismo tiempo, generen propuestas y alternativas*”¹⁴. Sin embargo, ese objeto no se cumple. Por un lado, a las partes se le obliga a acudir a un acuerdo para satisfacer el lleno de un requisito. Por el otro, las entidades públicas, después de agotar un trámite administrativo dispendioso, deben teóricamente acudir a esa audiencia con intención de presentar una posible formula de arreglo sobre lo pretendido por el usuario.

En estas circunstancias, obligar a dialogar y a buscar consenso respecto de un asunto administrativo a quienes no tienen el menor ánimo de acudir al Ministerio Público para dirimir sus diferencias, no es otra cosa que vulnerar el derecho fundamental de toda persona a acceder a la administración de justicia sin más requisitos, formalidades o exigencias que las propias de una demanda regulada por las normas procesales.

Se reitera que la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad en asuntos contenciosos administrativos, fue introducida en el artículo 37 de la Ley 640 de 2001 y ratificada actualmente en el artículo 161 del C.P.A.CA, como requisito para poder acudir ante la jurisdicción contencioso Administrativo a demandar.

¹⁴ ROBAYO CASTILLO, G.A. *Mecanismos de resolución de conflictos*, Red de promotores de derechos humanos, Defensoría del Pueblo, Bogotá, D.C., 2003, p. 70

En caso de no acreditarse el cumplimiento del mismo, el Juez rechaza de plano la demanda, lo que conlleva a una negación al derecho fundamental de acceso a la administración de justicia.

Así mismo, se recalca que con la expedición del Código de Procedimiento Administrativo y de lo contencioso Administrativo, se introduce una figura jurídica nueva, como lo es la revocatoria directa de los actos administrativos, la cual está en cabeza de las entidades públicas, y que en aplicación de la misma se faculta a la administración para que pueda revocar sus propios actos de oficio o a solicitud de partes, en los casos contemplados en el artículo 93¹⁵.

Además de la facultad conferida a la administración pública de revocar sus propios actos administrativos, se tiene lo preceptuado en el numeral 8 del artículo 180 de la norma ibídem¹⁶, que contempla la posibilidad de que las partes concilien el objeto de la controversia, con el fin de dar por terminado de manera amistosa el pleito, para lo cual el Juez, quien es el director del proceso, puede proponer fórmulas de arreglo, es decir, que si a las entidades públicas les asiste el ánimo real de corregir los desaciertos jurídicos en que pudieron haber incurrido en la expedición de sus actos administrativos, cuenta con múltiples oportunidades en las distintas etapas procesales, lo que hace que la norma conceda demasiadas garantías a las entidades públicas, y de manera

¹⁵ Art.93-Causales de revocación. Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.
2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.
3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.

¹⁶ Art. 180-Audiencia inicial. Vencido el término de traslado de la demanda o de la reconvención según el caso, el Juez o magistrado ponente, convocará a una audiencia que se sujetara a las siguientes reglas (...) 8.Posibilidad de conciliación. En cualquier fase de la audiencia el juez podrá invitar a las partes a conciliar sus diferencias, caso en el cual deberá proponer fórmulas de arreglo, sin que ello signifique prejuzgamiento.

desproporcionada imponga cargas y obstáculos a los beneficiarios de la justicia para acceder a los estrados judiciales.

Como si fuera poco, en el artículo 192 del C.P.A.C.A¹⁷ se mantiene viva la obligación de fijar audiencia para conciliación cuando el fallo sea condenatorio y se apele la sentencia, aumentando los tiempos de espera de los ciudadanos que acuden ante los jueces administrativos en busca de una pronta protección de sus derechos.

El derecho inalienable de acceder a la administración de justicia en condiciones de igualdad para todos, debe ser reconocido y garantizado por las normas procesales del Estado social de derecho, pues los fines del mismo no pueden cumplirse sin asegurar la prevalencia de los bienes jurídicos sustanciales y el trato justo para todas las partes del proceso.

La efectividad del derecho de acceso a la justicia exige que las personas en busca de una decisión judicial acudan, sin encrucijadas ni obstáculos, a las autoridades constitucionalmente encargadas de juzgar con fuerza de verdad legal y hacer que se ejecute lo juzgado. Someter el ejercicio de ese derecho a los zarandeos de consideraciones puramente pragmáticas, es olvidar el primado de la persona sobre las estructuras institucionalizadas de poder.

En su interpretación del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado en Colombia por la Ley 74 de 1968, instrumento que hace parte del bloque de constitucionalidad, el Comité de Derechos Humanos de la ONU ha sostenido que el concepto de igualdad ante los tribunales entraña el propio acceso a los

¹⁷ Artículo 192-Cumplimiento de sentencias o conciliaciones por parte de las entidades públicas. Cuando la sentencia imponga una condena que no implique el pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, la autoridad a quien corresponda su ejecución dentro del término de treinta (30) días contados desde su comunicación, adoptará las medidas necesarias para su cumplimiento. (...) Cuando el fallo de primera instancia sea de carácter condenatorio y contra el mismo se interponga el recurso de apelación, el Juez o Magistrado deberá citar a audiencia de conciliación, que deberá celebrarse antes de resolver sobre la concesión del recurso...

mismos, y que resulta violatoria de las normas internacionales toda situación en la cual una persona ve sistemáticamente frustrados sus esfuerzos por demandar justicia ante las autoridades competentes¹⁸. El mismo órgano ha dictaminado que también son incompatibles con la normativa internacional las disposiciones cuyo efecto sea disuadir a las personas de reclamar la protección judicial de sus derechos¹⁹.

Si bien es cierto que la conciliación fue instituida para propende por la solución de conflictos de manera pacífica en principio, es innegable que esta se convirtió en una condición para que los ciudadanos puedan tener derecho acudir ante el juez en busca de la satisfacción de sus derechos, así lo ha sostenido el Consejo de Estado en sentencia del 7 de diciembre de 2005.²⁰

“Como Quede apreciarse, el principio constitucional de la prevalencia del derecho sustancial, está expresamente garantizando en el artículo 228 que consagra el derecho de acceso a la administración de justicia. La incorporación de este principio en el referido artículo, busca garantizar que formalidades propias de los procesos judiciales, sean interpretadas y empleadas para la materialización de los derechos de los ciudadanos que acceden a la administración de justicia, y de ninguna forma como un obstáculo o impedimento para el ejercicio y protección de los mismos. Una aplicación práctica de este principio, en consideración al carácter fundamental de los derechos de defensa, acceso a la administración de justicia y revisión de las providencias judiciales, se da por ejemplo, cuando una de las partes inconforme con una decisión que es susceptible de revisión interpone contra la misma un recurso diferente al consagrado para dicha providencia. En principio podría afirmarse que el error del recurrente traería como consecuencia la firmeza de la decisión recurrida por la indebida interposición del medio de impugnación, más en consideración a la prevalencia del derecho sustancial, debe entenderse que el recurso interpuesto

¹⁸ Concepto emitido por la ONU, Comité de Derechos Humanos. Caso Bahamonde c. Guinea Ecuatorial, párrs. 1 a 3, 1993(consultado el 15 de junio de 2016) disponible en: <http://hrlibrary.umn.edu/hrcommittee/spanish/468-1991.html>

¹⁹ Ib. Caso Äärela c. Finlandia, párr, 7, 2002

²⁰ Consejo de Estado, Sección Tercera, autos de 7 de diciembre de 2005, Rad. 2004-01569-01(29692), MP. Alier Eduardo Hernández Enríquez y de 30 de enero de 2008, Rad. 2006-01335-01(34328) MP. Mauricio Fajardo Gómez.

contra la decisión judicial es el que efectivamente procede contra la providencia impugnada”.

En ese tenor, el Consejo de estado, ha considerado que no se puede impedir el acceso a los jueces so pretexto falta del requisito de conciliación, asa los afirmó en sentencia de fecha 28 de enero de 2010²¹.

“El Juez constitucional no puede pasar por alto que si bien se cumplió tardíamente con la solicitud de conciliación ante la Procuraduría, la cual en últimas resultó fallida, este requisito se cumplió previo a dictarse el auto que rechazó la demanda y que una vez aportados tales documentos debieron tenerse en cuenta por el Juez de segunda instancia al considerar el recurso de apelación interpuesto contra el auto que rechazó la demanda, pues ya era de su conocimiento que se había adelantado dicho presupuesto y así pudo darse trámite a la demanda. Se debe entonces poner de presente que el requisito procesal de conciliación estaba subsanado y que podía haberse tenido en cuenta por el juez natural del proceso de segunda instancia, permitiéndose a la parte actora acceder a la justicia, tramitando la demanda y dando inició al proceso de reparación directa, por la muerte de sus familiares presuntamente ocasionada por miembros de la fuerza pública. Respecto a la posibilidad de entenderse el requisito de la conciliación, como subsanado se tiene que en el caso bajo estudio, la providencia que rechazó la demanda se dictó el 19 de marzo de 2009; este auto fue recurrido lo que permite afirmar que esta decisión no se encontraba en firme, dado que el recurso se concedió en el recurso suspensivo. Así las cosas era procedente que el Juez de Segunda instancia examinara los documentos que se aportaron con la apelación, en los cuales se encontraba la solicitud de conciliación ante la Procuraduría Judicial 53 de Yopal, lo lleva a considerar esta instancia podía haberse tenido como cumplido el requisito procedimental de la conciliación y entendiéndose que el requisito fue subsanado antes de finalizar la actuación judicial. (...) La Sala actuando como Juez Constitucional pondera el derecho sustancial sobre el formal, considerando que el

²¹ Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia de 28 de enero de 2010, Rad. 2009-01244(AC), MP. Luis Rafael Vergara Quintero y Sección Quinta, sentencia de 11 de marzo de 2010, Rad. 2009-01125(AC), MP. Susana Buitrago Valencia.

requisito de conciliación prejudicial en este caso se encontraba cumplido, pues si bien se realizó la conciliación con posterioridad a la presentación de la demanda ésta se adelantó previo a encontrarse en firme la actuación procesal que impuso el rechazo de la demanda. Así la Sala considera que hace efectivo el derecho al acceso a la administración de justicia de la parte accionante. De otra parte, es necesario señalar que en el presente caso a pesar de que la Ley Estatutaria 1285 de 2009 se encontraba vigente desde el momento de su promulgación, y que dada su naturaleza ya se había dado el control previo de constitucionalidad, la misma no se encontraba reglamentada, lo que pone de presente que si bien los administrados eran concientes de la exigencia del requisito procesal, podrían tener dudas respecto a los temas conciliables y al trámite que se debía seguir para adelantar dicha actuación, tema que fue resuelto al expedirse la reglamentación de la misma por medio del Decreto 1716 expedido el 14 de mayo de 2009. Lo anterior da un argumento más al Juez Constitucional, para adoptar decisiones en pro de los usuarios de la justicia flexibilizando en el caso bajo estudio la oportunidad de cumplir con este requisito previo de procedibilidad, sin que se esté obviamente desconociendo su naturaleza y finalidad”.

Sin sesgar lo dicho por el Consejo de Estado, de la jurisprudencia transcrita, se puede concluir que prima el derecho que tienen los ciudadanos a acceder a la administración de justicia, pues el requisito de procedibilidad se subsana, en cambio se vulnera al impedir al demandante acceder al aparato jurisdiccional por la inexistencia de un requisito.

Por lo tanto, el acceso a la administración de justicia es un derecho fundamental y, por consiguiente, inalienable. Su ejercicio no puede ser imposibilitado u obstaculizado a través de normas dictadas con el fin de lograr la descongestión de los despachos judiciales o disminuir los costos del financiamiento de la judicatura. Es injusto e inconveniente que el propio Estado prive a las personas de los medios eficaces para lograr que sus derechos y libertades sean reconocidos en toda circunstancia por las autoridades a cuyo cargo está la misión de hacer justicia.

Conclusiones

La imposición de la Conciliación como requisito de procedibilidad, para acudir ante la jurisdicción contenciosa administrativa, constituye una formalidad excesiva y gravosa para los usuarios de la justicia.

La conciliación administrativa, como fue estructurada y diseñada, contrario a contribuir a la solución pacífica de los conflictos o controversias que se suscitan entre los particulares y la administración pública, representa un obstáculo para que los ciudadanos puedan acudir a la administración de justicia.

La conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad es innecesaria, pues el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, es una norma muy laxa, permisiva y garantista frente a las entidades públicas, ya que la misma, prevé la posibilidad de conciliar en todas las etapas procesales ante la Jurisdicción contenciosa administrativa, lo que torna ineficaz que se exija como presupuesto a los ciudadanos para acceder a los jueces.

Sin importar la finalidad de la institución de la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad, prima lo sustancial sobre las formalidades, y que este defecto puede ser subsanado, por ello, no es admisible que el juez rechace la demanda, pues esta decisión se torna arbitraria y conlleva una negación implícita de acceso a la administración de justicia.

Para finalizar, se evidencia en la práctica de los operadores judiciales, que la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad constituye una negación del derecho de acceso de administración a la justicia, lo que conlleva una vulneración de los mandatos constitucionales.

REFERENCIAS

1. Decreto N° 1716 del 14 de mayo de 2009. Por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001.
2. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo
3. Consejo De Estado, Sección Segunda, expediente 2009-1244 de 29 de enero de 2010 y 2010-0395 de 3 de mayo de 2010.
4. Consejo De Estado, Sección Tercera, autos de 7 de diciembre de 2005, Rad. 2004-01569-01(29692), MP. Alier Eduardo Hernández Enríquez y de 30 de enero de 2008, Rad. 2006-01335-01(34328) MP. Mauricio Fajardo Gómez.
5. Consejo De Estado, Sección Segunda, sentencia de 28 de enero de 2010, Rad. 2009-01244(AC), MP. Luis Rafael Vergara Quintero y Sección Quinta, sentencia de 11 de marzo de 2010, Rad. 2009-01125(AC), MP. Susana Buitrago Valencia.
6. Corte Constitucional Sentencia C-713 del 15 de julio de 2008. Expediente N° D.E-030, Revisión previa del proyecto de Ley Estatutaria N° 93/06 Senado y N° 286/07 Cámara “Por medio de la Cual se reforma la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.
7. Corte Constitucional - Sentencia C-902 del 17 de septiembre de 2008. Expediente N° D-7216. Demanda de Inconstitucionalidad contra el Artículo 38(parcial) de la Ley 1122 de 2007 “por la cual se hacen algunas modificaciones en el sistema general de seguridad social en salud y se dictan otras disposiciones”. Actor. Carmen Elisa Salazar Velásquez. M.P. Nilson Pinilla Pinilla.
8. Corte Constitucional sentencia T-476 del 8 de septiembre de 1998. Expediente T-152151. Actor: Carlos Alberto Chica y Otros. MP. Dr. FABIO MORON DIAZ.

9. Corte Constitucional,-Sentencia C-1195 del 15 de noviembre de 2001.Expediente N° D-3519.Demanda de Inconstitucionalidad contra los artículos 35, 36, 37, 38,39 y 40 de la Ley 640de 2001.Actor.Andrés Rodríguez Pizarro. Magistrados Ponentes. Dr. Manuel José Cepeda Espinosa. Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra.
- 10.Corte Constitucional, Sentencia C-893 del 22 de agosto de 2001.Expediente N° D-3399.Acción Pública de Inconstitucionalidad contra los artículos 12,23,28,30,35 y 39 (parciales) de la Ley 640 de 2001, “Por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones” Actor. Andrés Zubiría Samper. M.P. Gloria Inés Vargas Hernández.
- 11.Martínez Neira, Néstor Humberto. La crisis de la conciliación en Ámbito Jurídico, No. 302, 26 de julio a 8 de agosto de 2010, Bogotá, 2010, p. 12.
- 12.ONU, Dictamen del Comité de Derechos Humanos emitido a tenor del párrafo 4 del artículo 5 del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 49º período de sesiones, Comunicación No. 468/1991, CCPR/C/49/D/468/1991, 10 de noviembre de 1993. Caso presentado por Ángel N. Oló Bahamonde.
- 13.ONU, Dictamen del Comité de Derechos Humanos emitido a tenor del párrafo 4 del artículo 5 del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 73º período de sesiones, Comunicación N° 779/1997, CCPR/C/73/D/779/1997, 7 de noviembre de 2001. Caso presentado por Anni Äärelä y otros
- 14.RATTEY, B. K. Los hebreos, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1974.
- 15.ROBAYO CASTILLO, Gustavo Adolfo. Mecanismos de resolución de conflictos, Red de promotores de derechos humanos, Defensoría del Pueblo,

Bogotá, D.C., 2003 .