

LA CONCILIACIÓN ADMINISTRATIVA PREVIA, LIMITE PARA EL ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Abstract

This article seeks to establish that the Administrative Conciliation has not been effective as a mechanism so as to guarantee fundamental rights such as access to the administration of justice, due process and to achieve the decongestion of judicial offices. The article seek to answer this question: What kind of consequences has the administrative conciliation to the right of access to the administration of justice.

La figura de la conciliación extrajudicial es una institución que ha cobrado relevancia en nuestro país como mecanismo para (i) *descongestionar los estrados judiciales*, (ii) *reprimir la carga que tienen los jueces y*, (iii) *básicamente cumplir con los principios de justicia, basado en la celeridad, efectividad y economía procesal* (Bermejo, 2015).

Con base en la cita *ut supra*, surge la necesidad de establecer si lo expresado en ella, es correcto o no, y, en uno u otro caso, cuáles son los fundamentos para la afirmación dada; es decir, con base en qué datos se coligen las ventajas relacionadas en ella; esto en virtud de que el objetivo primordial del presente artículo radica en demostrar, de manera particular, si la conciliación contribuye o

no a descongestionar los despachos judiciales y, por otra parte, si cumple con principios de justicia y economía procesal.

Doctrinaria y jurisprudencialmente se ha recalcado la relevancia de la institución de la conciliación como mecanismo contra la congestión judicial, es así como González Rey (2010), Henao Pérez (1996), Hoyos Botero (2005), Hernández Tous (2005) y Giraldo Ángel (2004) destacan que *“la conciliación contribuye a mejorar la eficacia y eficiencia”*. De igual forma se aduce que entre las ventajas más importantes de la conciliación contencioso administrativa están *“la pronta efectividad de los derechos de los administrados, el ahorro patrimonial del Estado, la protección efectiva de los derechos de los administrados, evitar la incertidumbre jurídica y la congestión de la jurisdicción.”* (González, 2010).

No obstante estas bondades que se predican de la conciliación administrativa, la realidad actual, caracterizada por un gran número de procesos en la jurisdicción administrativa, aunada a la vulneración de derechos fundamentales, como lo constituye el efectivo acceso a la administración de justicia, hacen cuestionarse sobre si la conciliación ha sido verdaderamente eficaz y si la misma guarda armonía con los propósitos que guiaron su instauración.

Frente al primer propósito buscado por el legislador con la introducción de la conciliación como mecanismo de solución de conflictos, se tiene que:

La congestión judicial no se he reducido porque *de acuerdo con las cifras del Consejo Superior de la Judicatura, en 2013 el total de inventario inicial fue de 2.295.873 procesos, los ingresos efectivos fueron 2.656.779, los egresos efectivos 2.646.903, lo que da un acumulado de 2.305.749 que representa la congestión inicial para 2014.* (Peña, 2014)

Las razones que justifican este trabajo estriban en establecer los límites de la conciliación y en determinar la ineficacia de la misma, aspectos de gran relevancia para decidir si se debe continuar exigiendo o no este mecanismo de solución de conflictos, como imperativo, o si, por el contrario, se debe replantear esta institución para que no sea exigible a ultranza por el legislador en materia contencioso-administrativa, a través los jueces de instancia como requisito de procedibilidad.

En un Estado social y democrático de derecho, como lo es el colombiano, es imperativo que la ciudadanía, de acuerdo con el derecho de publicidad e información, sepa si realmente la conciliación ha cumplido o no los propósitos para los cuales fue implementada en la jurisdicción contencioso-administrativa, verbigracia, si verdaderamente la conciliación ha contribuido o no a la descongestión judicial de los despachos judiciales, y, asimismo, si con ella se ha logrado o no la pronta efectividad de los derechos de los administrados y, para que,

consecuencialmente, se establezca si se ha obtenido o no la eficacia y eficiencia del aparato judicial en la solución de conflictos.

Este trabajo se justifica como mecanismo que contribuye a establecer la efectividad o no de la conciliación, aspecto de gran trascendencia no solo para la Jurisdicción de lo Contencioso-administrativo sino también, transversalmente, para aquellas personas que acuden al aparato jurisdiccional del Estado para hacer efectivos sus derechos.

En este orden de ideas, el problema que se busca abordar se refiere a establecer las consecuencias que tiene, para el derecho a acceder a la administración de justicia, la conciliación como requisito de procedibilidad en el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del derecho; así, la pregunta que se pretende resolver es **¿Qué consecuencias tiene para el derecho a acceder a la administración de justicia la conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad en el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del derecho?**

La hipótesis que se busca demostrar es que la conciliación administrativa en el Medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho no es un mecanismo idóneo ni eficaz para garantizar derechos fundamentales, tales como el acceso a la administración de justicia y el debido proceso, como tampoco para descongestionar

los despachos judiciales. De tal manera que, para dar respuesta a la pregunta planteada *ut supra*, este artículo desarrolla la siguiente estructura:

Para efectos del fin propuesto la estructura del artículo está diseñada de la siguiente manera, en primer lugar, se debe definir primero la institución de la conciliación y sus clases, hacer un examen de la conciliación administrativa, sus características, centrándose en el requisito de procedibilidad en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y abordar las variables de acceso a la administración de justicia y congestión judicial en Colombia. En segundo lugar, es preciso examinar cada una de las razones por las que se afirma que la conciliación no es idónea, así se analizarán los siguientes tópicos a. los acuerdos conciliatorios son ínfimos, b. Los límites de la conciliación para acceder a la administración de justicia, c. problemas de la congestión judicial. Posteriormente se analizará porque se afirma que la conciliación es ineficaz, así se establecerá en primer término que la conciliación no descongestiona despachos judiciales, en segundo término que la conciliación conculca derechos fundamentales como el debido proceso. En tercer lugar se analizarán los efectos de la conciliación y finalmente se expondrán las conclusiones del trabajo.

En tercer lugar, se han de citar las experiencias judiciales en las que se advierte cómo la conciliación administrativa ha obstaculizado el efectivo acceso a la administración de justicia y se han conculcado caros derechos fundamentales. En

cuarto lugar, es imperativo establecer cuál es realmente el impacto de la conciliación administrativa en la descongestión judicial. Y, en quinto lugar, se deben dar las conclusiones del trabajo.

Antes de proceder con el orden propuesto, es menester hacer alusión a la metodología empleada en el *sub lite*, y para ello es preciso indicar que el método empleado es el deductivo, porque parte de lo general (La Conciliación Administrativa en el medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho), aplicándose a casos concretos para establecer los límites de esta institución; por lo que se analizará esta institución en dos casos en los cuales se desconoció el Acceso a la Administración de Justicia, al debido proceso y la equidad.

El presente artículo es de índole explicativa, dado que se hacen críticas a la institución de la Conciliación. Además indaga sobre el porqué la conciliación, lejos de contribuir a la descongestión judicial, contribuye, contrario sensu, a su congestión. El enfoque de la investigación va ser Mixto, por tener a su vez elementos cualitativos y cuantitativos. Cualitativos porque intenta analizar heurísticamente la institución jurídica de la Conciliación Administrativa en el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del derecho para demostrar sus efectos en la descongestión judicial y en el debido proceso, y cuantitativos porque se soporta en estadísticas para demostrar la hipótesis.

1. DEFINICIÓN CONCILIACIÓN

En aras de seguir el orden propuesto, es necesario aclarar qué se entiende por conciliación, y para ello se debe tener en cuenta que la expresión conciliación deviene del latín *conciliatio* y en su formulación verbal *conciliare*. En su acepción general significa acción y efecto de conciliar, conformidad o semejanza de una cosa con otra (Casares, 2012).

Couture define la conciliación como “*acuerdo o aveniencia de partes que, mediante renuncia, allanamiento o transacción, hacen innecesario el litigio pendiente o evitan el litigio eventual* (Couture, 1960).

Por su parte, el Art. 64 de la Ley 446 de 1998 define la conciliación como 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, llamado el conciliador.

La jurisprudencia define la conciliación como “*una institución en virtud de la cual se persigue un interés público, mediante la solución negociada de un conflicto jurídico entre las partes, con la intervención de un funcionario estatal perteneciente a la rama judicial o a la administrativa, y excepcionalmente de particulares*” (C-160,1999).

La Corte Constitucional en la sentencia C-226 de 1996 definió la conciliación como *“un medio no judicial de resolución de conflictos, mediante el cual las partes, entre quienes existe una diferencia susceptible de transacción, con la presencia activa de un tercero conciliador, objetivo e imparcial, buscan la forma de encontrar solución y superar el conflicto de intereses existente”* (C-226 1996).

Por su parte, la Sentencia C-222 de 2013 define la Conciliación como *“procedimiento por el cual un número determinado de individuos, trabados entre sí, por causa de una controversia jurídica, se reúnen para componerla, con la intervención de un tercero neutral -el conciliador- quien, además de proponer fórmulas de acuerdo, da fe de la decisión de arreglo e imparte su aprobación”* (C-222, 2013).

El Consejo de Estado define la conciliación como *“la concreción de una filosofía de diálogo, concertación y solución civilizada de conflictos, fruto del avenimiento y la concordia de las partes, que implica de suyo el reconocimiento del otro como forma del accionar social, dando origen a la verdad jurídica por consenso* (Consejo Estado, 1999).

La Ley 640 de 2001 en su artículo 1 establece que la conciliación tiene dos sentidos según su contexto: 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 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” (Ley 640 de 2001)

Para efectos de este artículo se va a escoger el concepto de conciliación de Harvey Peña, para quien “...la conciliación es entendida como la conciliación prejudicial creada en la Ley 23 de 1991 operada por particulares, diferente a la conciliación judicial”. (Peña, 2014)

2. CLASES DE CONCILIACIÓN

La conciliación se puede clasificar en:

- Extrajudicial
- Judicial
- Prejudicial

La **Conciliación Extrajudicial** es aquella que se tramita antes de la iniciación del proceso en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, y por fuera de iniciar la acción correspondiente. (Cerra, 2011)

La **Conciliación Judicial** se presenta dentro del trámite del proceso contencioso administrativo de reparación directa o de controversia contractual en presencia de un conciliador, que en este caso es cualificado, y es el magistrado sustanciador del proceso. (Cerra, 2011).

La **Conciliación Prejudicial**: se le da este calificativo a la Conciliación que se intenta antes de iniciar un proceso judicial (Berlin, 1999)

3. CONCILIACIÓN EN MATERIA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

La conciliación extrajudicial en asuntos contencioso-administrativos “*es un mecanismo alternativo de solución de conflictos, que constituye, a la vez, por mandato legal, requisito de procedibilidad para el ejercicio de los medios de control consagrados en los artículos 138, 140 y 141, en concordancia con el numeral primero del artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. (Ley 1437 de 2011)*” (Procuraduría, 2014)

A partir de la vigencia de la Ley 1285 de 2009, 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, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial.

Las acciones en derecho administrativo son: la de nulidad simple, reparación directa, contractual, ejecutiva, repetición, nulidad y restablecimiento del derecho, lesividad, nulidad de cartas de naturaleza, electoral (Garcia, 2008). No admiten conciliación las acciones de nulidad simple, nulidad de cartas de naturaleza y electoral, pues éstas, según sostiene García, materializan criterios de pura legalidad, razón por la que no admiten conciliación. De las demás, *“algunas sintetizan sólo patrimonialidad como las de reparación directa, contractual, ejecutiva y repetición, y las otras contienen los dos conceptos de legalidad y patrimonialidad a la vez, cuales son nulidad y restablecimiento del derecho y lesividad, siendo todas conciliables.”* (García, 2008, p. 175)

Es preciso tener en cuenta que *“con el artículo 13 de la ley 1285 de 2009, quedó en firme la índole obligatoria del agotamiento de la conciliación para acceder a la jurisdicción contenciosa administrativa, de manera que se entenderá cumplido este requisito cuando:*

- *Se efectúe la audiencia de conciliación sin que se logre acuerdo.*

- *Cuando vencido el término previsto, es decir, 3 meses, contados a partir de la presentación de la solicitud, la audiencia no se hubiere celebrado por cualquier causa” (Bermejo, 2015. p. 119).*

4. CARACTERÍSTICAS DE LA CONCILIACIÓN ADMINISTRATIVA

Para efectos de estudiar las características de la Conciliación Administrativa es menester citar las consignadas en la Cartilla sobre Conciliación de la Imprenta Nacional, estas características son:

- 1. En la solución del conflicto, el cual por demás es de carácter económico, se compromete el patrimonio público, de allí que su afectación siempre debe presentar una justificante.*
- 2. Para cada uno de los organismos estatales del orden nacional, departamental, distrital y municipios que sean capitales de departamentos, como también para entes descentralizados se creó por la ley el Comité de Defensa Judicial y Conciliación, encargado de estudiar y trazar los parámetros sobre las formulas conciliatorias.*
- 3. El particular posee discrecionalidad total para decidir sobre las fórmulas conciliatorias que afectan su patrimonio.*
- 4. Son conciliables aquellos conflictos de carácter económico que por su naturaleza podrían ser dirimidos ante la jurisdicción contenciosa*

administrativa, a través de las acciones de Nulidad y Restablecimiento del derecho, Reparación Directa y Controversias Contractuales

5. *La Administración Publica debe llamar en garantía bien a la institución de seguros pertinente o bien al servidor público que considere hubiere actuado con dolo o culpa grave. (Berlin, 1999).*

5. CONCILIACIÓN EN LA ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

La acción de nulidad y restablecimiento del derecho sí es conciliable, tal como lo reconoció el Consejo de Estado al manifestar que “*podrán conciliar, total o parcialmente, en las etapas prejudicial o judicial, las personas jurídicas de derecho público a través de sus representantes legales o por conducto de apoderados, sobre conflictos de carácter particular y contenido económico...a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del CCA*”.

Si bien es cierto la procedencia de la conciliación en la citada acción, empero, es preciso establecer si la misma ha sido idónea para alcanzar los propósitos para los que fue creada. Así, se ha podido establecer que la conciliación en la acción de Nulidad y restablecimiento no ha cumplido los propósitos para los que fue creada, en razón de que:

A. LOS ACUERDOS CONCILIATORIOS SON INFIMOS

Son pocas las solicitudes que terminan en acuerdo entre las partes, lo anterior se corrobora con cifras de la misma Procuraduría General de la Nación, obtenidas por la autora de este proyecto, por medio de un Derecho de Petición, que demandaba información sobre las solicitudes de conciliación en el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho que han terminado con y sin acuerdo en los años 2013, 2014 y 2015, información que arrojan cifras corroborando que la Conciliación no ha cumplido sus objetivos, ya que :

En el año 2013 sólo se lograron a nivel nacional 5.463 acuerdos de conciliación frente a 51.354 solicitudes en las que no se logró ningún acuerdo. En el año 2014 si bien es cierto hubo 10.676 acuerdos conciliatorios, esta cifra es exigua si se compara con las solicitudes en las que no se obtuvo ningún acuerdo, que en el 2014 fueron de 54.103, y en el año 2015 los acuerdos conciliatorios alcanzados fueron de 6.803, frente a 43.203 solicitudes sin acuerdo conciliatorio (Procuraduría, 2016). Cifras éstas que sustentan la hipótesis de este trabajo, es decir, de que la conciliación en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho no es un mecanismo idóneo, porque si fuera verdad que la conciliación coadyuva a que las partes encuentren una solución a sus diferencias, entonces cómo se explica el gran

número de solicitudes en las que no se obtiene ningún tipo de acuerdo; por tanto, no son claras las razones por las cuales no se llega a un acuerdo conciliatorio; como argumenta Guerra, *“quizás sea por causas normativas o de actitud entre las partes, ya que se sostiene que a los servidores públicos no les gusta conciliar, por temor a comprometer recursos del erario, y prefieren mejor que el juez emita sentencia.”* (Guerra, 2014).

Lo anterior, sugiere que *“la reciente puesta en vigencia de la conciliación como requisito de procedibilidad, haya sido recibida con escepticismo por muchos sectores, ya que ha implicado, desde la perspectiva jurídica, más preguntas que respuestas, más dudas que conclusiones”* y, es por ello que es menester examinar más adelante el impacto de la conciliación en la descongestión judicial, en el debido proceso y en la justicia.

B. LIMITES DE LA CONCILIACIÓN PARA ACCEDER A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

La jurisprudencia de la Corte Constitucional define el derecho constitucional de acceso a la administración de justicia, como “un derecho medular, es decir como la garantía real y efectiva que el Estado le ofrece al individuo, de poder acudir, para resolver las controversias que surjan con otros individuos u organizaciones y con el mismo Estado, ante un juez, “...con miras a obtener una resolución motivada,

ajustada a derecho, y dictada de conformidad con el procedimiento y las garantías constitucionales previstas en la Constitución y en la ley.” (C476 de 1998)

Existen dos sentidos del concepto del Derecho de Acceso a la Administración de Justicia. En sentido amplio *“el Derecho a Acceder a la Administración de Justicia permite al que se considera con algún derecho acudir a un órgano imparcial del Estado, que le atienda, verifique su razón y si procede, se le haga efectivo. Por ello, no se agota en el acceso a los jueces y tribunales, ni en tramitar ante estos sus pretensiones, ni se limita a garantizar la obtención de una resolución de fondo. Exige también que el fallo judicial se cumpla y que el recurrente sea repuesto en su derecho y compensado. Con respecto al sentido restringido del término consiste en un derecho fundamental universal, que protege el que todas las situaciones jurídicas puedan ser sometidas a un proceso judicial y que en el mismo los tribunales actúen perfectamente. (Toscano, 2013).*

Según lo establece la Corte Constitucional, *el acceso a la justicia comporta no solo la posibilidad de que cualquier persona solicite protección de sus derechos, sino también, por expresa resolución del artículo 116 constitucional, que pueda resolver sus disputas a través de mecanismos como la conciliación. (C-163,1999)*

Empero, como lo advierte la Corte *“un razonable diseño normativo que promueva la intervención de los particulares en la resolución pacífica y negociada de los*

conflictos jurídicos, no puede desplazar de manera definitiva a la justicia estatal formal ni puede constituirse en un obstáculo que impida el acceso a ella” (C-160, 1999).

Este punto es importante para efectos de este trabajo, ya que en ciertos casos los requisitos de procedibilidad como la conciliación pueden constituirse en límites al derecho de acceder a la administración de justicia, como cuando los operadores jurídicos no guían sus fallos de acuerdo con lo dispuesto en el *artículo 228 de la Constitución que ordena que en las decisiones judiciales prevalecerá el derecho sustancial*; siendo así como algunos tribunales conculcan el citado acceso a la administración de justicia esgrimiendo que no se agotó el requisito de procedibilidad de todos los actos administrativos viciados de nulidad, soslayando que este requisito puede subsanarse en el trámite del proceso judicial y que, abiertamente, se viola el acceso a la administración de justicia cuando se demuestra que el citado requisito de procedibilidad de la conciliación fue ejecutado durante el trámite del proceso judicial, por lo cual, si no se agotó la conciliación previamente, se convalida efectivamente dicho requisito.

Por último, se hace imperiosa la publicidad y divulgación de la información sobre los resultados adversos de la institucionalización de la figura de la conciliación como requisito de procedibilidad en los procesos administrativos de nulidad y restablecimiento del derecho, al ser el derecho a la información de rango

fundamental, para que el legislador advierta, si en verdad, desconoce la inoperancia de la conciliación previa, y consecuentemente dé aplicación al *derecho viviente*, y así suprima la conciliación previa como requisito de procedibilidad.

Resulta necesario que se haga efectiva la publicidad de los datos estadísticos de la Procuraduría Nacional de la Nación y del Consejo Superior de la Judicatura ante la precariedad de favorabilidad que se evidencia a través de los resultados de la conciliación como requisito de procedibilidad administrativa del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, para que se puedan cumplir materialmente los derechos que se derivan de la misma, mediante la participación ciudadana, porque en este caso, como lo expresó la Sentencia C-274 de 2013, “...*este mecanismo es la condición esencial del funcionamiento adecuado de la democracia y del Estado de derecho ...*”, cuando dijo:

La publicidad de las funciones públicas (C.P. art. 209), es la condición esencial del funcionamiento adecuado de la democracia y del Estado de derecho; sin ella, sus instituciones mutan de naturaleza y dejan de existir como tales.” Este derecho entonces constituye una garantía que materializa el principio de democracia participativa sobre el cual se estructura el Estado colombiano, que a su turno fortalece el ejercicio de la ciudadanía, en tanto permite “formar “un ciudadano activo, deliberante, autónomo y crítico” que pueda ejercer un debido control de la actividad del Estado”. (ii) En segundo lugar, el acceso a la información pública

cumple una función instrumental para el ejercicio de otros derechos constitucionales, ya que permite conocer las condiciones necesarias para su realización. Así por ejemplo, en relación con los derechos de las víctimas, esta Corporación reconoció que el derecho a acceder a documentos públicos es “una herramienta esencial para la satisfacción del derecho a la verdad de las víctimas de actuaciones arbitrarias y de violaciones de derechos humanos y para garantizar el derecho a la memoria histórica de la sociedad.”

Concluyéndose que, el legislador está en mora de abolir un requisito legal de procedibilidad que, a la vez que inoperante, da espacio para la arbitrariedad a los operadores judiciales, sin que los conciliadores, en la gran mayoría de los casos, cumplan efectivamente su rol de mediadores, ora por temor a comprometer el erario público, ora por falta de idoneidad para el mismo, sin que se dé información por parte de la administración, mediante la debida publicación a los administrados; tornándose, de tal modo, nugatoria la participación ciudadana para reclamar sus derechos mediante el control efectivo de los actos de la administración, en el caso que se examina, por ejemplo, presentar iniciativas legislativas que eliminen esa exigencia de la conciliación previa por ser obsoleta e inoperante, a la vez que representa un mecanismo de manipulación perverso por algunos operadores judiciales como se ha ocurrido en tantos procesos administrativos, en los que los

derechos fundamentales de los administrados han resultado nugatorios, vulnerándose con ello el efectivo acceso a la administración de justicia.

C. PROBLEMAS DE CONGESTION JUDICIAL

Para poder discutir este tema es necesario conocer a fondo el problema, y para ello es menester hacer un enfoque desde las ambiguas direcciones que informan la congestión judicial al día de hoy. Cabe aclarar que la congestión judicial va dirigida hacia dos puntos centrales: el primero va hacia las instituciones judiciales, encargadas del poder judicial, y el segundo hacia todos los habitantes del país, cuando este derecho fundamental y servicio público esencial se ve vulnerado por diferentes factores sociales, personales y económicos, entre otros.

Según estudios realizados por diferentes asociaciones, sociedades y empresas, con el objetivo de fijar cifras y estadísticas, se encuentra que uno de los mayores problemas que hoy en día provoca la congestión judicial es la demanda que ha crecido cerca de 300% mientras la oferta de funcionarios de la rama solo ha llegado al 20%.

Así mismo, para poder explicar las causas del problema descrito, es necesario hacer remisión al “*Informe de Gestión 2013-2014 Sala Administrativa Consejo Superior de la Judicatura*”, el cual se encarga de fijar las funciones de cada uno de los órganos judiciales del Estado y plantea las contrariedades de forma porcentual

y de gestión. Enseguida se incluye el informe de Gestión de año 2013 – 2014 para verificar por medio de preguntas puntuales hacia las problemáticas de la Rama Judicial.

“¿Qué problemáticas tiene la Rama Judicial?: Desde 1993 hasta 2013, la población colombiana creció 30%, pero la tasa de cobertura de los despachos judiciales por cada 100.000 habitantes, disminuyó de 10.9 a 10.5 despachos permanentes. De estos datos se infiere que no hay suficiente recurso físico para la demanda de justicia. No obstante ese escenario, en el mismo período, la solicitud de servicios de justicia ha tenido un aumento en la demanda de 303 por ciento. Sin embargo, el número de funcionarios y empleados judiciales sólo ha crecido un 24 por ciento lo que dificulta la prestación del servicio de justicia en el país.

¿Cuántas demandas de justicia se recibieron en 2013? El año pasado, la Rama Judicial recibió 3.012.046 demandas de justicia. Los despachos judiciales gestionaron 3.272.608 procesos. Esta es la labor realizada en 6.029 despachos judiciales del país, de los cuales, 4.878 son permanentes y 1.151 son de descongestión. Particularmente a la jurisdicción ordinaria ingresaron 2.151.904 procesos en 2013.

¿Cuántos procesos se evacuaron?: Respecto a egresos efectivos (procesos que logran terminar y no pasan de una dependencia a otra), la cifra llegó a 2.646.903

procesos evacuados al concluir el 2013, de los 2.656.779 ingresos efectivos de 2013.

¿Cuál fue la productividad en la evacuación de procesos?: La productividad anual efectiva fue 99,6% en la gestión de procesos. Al concluir el 2013, el inventario registró una disminución de 16 por ciento.” (CSJ, 2013)

De lo citado anteriormente, podemos inferir que en Colombia no existe suficiente recurso físico para la demanda de justicia puesto que, en el último año la solicitud de servicios de justicia ha tenido un aumento en la demanda de 303%, y sin relación alguna, el número de funcionarios y empleados judiciales sólo ha crecido un 24%, lo que dificulta la prestación del servicio de justicia en el país.

Igualmente, una de las principales causas de la Congestión Judicial radica en la ineficacia del accionar el aparato judicial con el mal llamado “procesos o casos inoficiosos”, es decir, aquellos conflictos sociales que demandan el aparato judicial y que podrían tener una solución pacífica por parte de los funcionarios que conocen de dichos conflictos.

INEFICACIA DE LA CONCILIACION: NO IDONEIDAD DE LA INSTITUCIÓN

Visto el problema de la congestión judicial, ahora, es necesario acotar que la figura de la conciliación administrativa presenta una serie de problemas, tales como los siguientes:

LA CONCILIACION NO DESCONGESTIONA DESPACHOS JUDICIALES

En primer término, estadísticamente, la conciliación administrativa como requisito de procedibilidad no ha disminuido la congestión judicial, ya que de acuerdo con cifras de la Procuraduría General de la Nación, según Díaz, *“el ingreso de procesos judiciales a la jurisdicción contenciosa aumentó considerablemente ya que dicho ingreso pasó de 67.762 procesos en 2009 a 163.256 en 2012”* (Díaz, 2014).

Además de tales cifras, se debe considerar también que, según las Estadísticas del Sistema de Información de la Rama Judicial, la conciliación no ha disminuido la congestión judicial; de hecho, en sus últimos proyectos de descongestión judicial, el Consejo Superior de la Judicatura no ha utilizado la conciliación como mecanismo para disminuir la carga de los jueces, lo que ha hecho es crear

despachos de descongestión judicial, pues como observa Peña¹, “ *la conciliación no descongestiona, quien lo hace es el juzgado de descongestión*” (Peña, 2014).

LA CONCILIACION CONCULCA DERECHOS FUNDAMENTALES COMO EL DEBIDO PROCESO, EL TRABAJO E IGUALDAD

Existen varias experiencias judiciales en las que se advierten cómo se ha obstaculizado el efectivo acceso a la administración de justicia y se han conculcado caros derechos fundamentales como el del debido proceso, el trabajo y la igualdad y, primordialmente, la dignidad humana, por privilegiar los intereses particulares a través de una institución estatal, que lejos de contribuir a la solución pacífica de conflictos, lo que genera es escepticismo y decepción entre los ciudadanos quienes ven frustradas sus legítimas aspiraciones, en virtud de que se privilegian las meras formalidades sobre el derecho sustantivo para la consecución de fines ilegítimos, desvirtuándose la confianza legítima de los administrados con las decisiones de la administración; prueba de ello, son las sentencias de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, donde la jurisdicción contenciosa se ha inhibido de pronunciarse de fondo sobre la *litis* del asunto², so pretexto de que no se ha cumplido con el requisito de *procedibilidad de la conciliación*, a pesar de que la administración no

² Ver decisión de segunda instancia, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en el radicado N°

demostró ánimo conciliatorio en la audiencia previa, celebrada ante la Delegada de la Procuraduría, máxime cuando en muchas ocasiones dicho requisito no es exigible, como en el caso referido, por estar de por medio la conculcación por parte de la administración, como se acotó *ut supra*, derechos de rango constitucional fundamentales.

El caso concreto que ilustra la situación anterior fue la experiencia judicial en la que se ha obstaculizado el acceso a la administración de justicia y violado derechos iusfundamentales; pues como se anunció, la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca -Subsección D, en junio 3 de 2014, que resolvió la apelación hecha por el Ministerio de Relaciones Exteriores contra la sentencia de primera instancia, del 23 de septiembre de 2013, que declaró la Nulidad del Acto administrativo y el Restablecimiento del Derecho de la actora, por cuanto a la vez que se excluyó por dicho ministerio a ésta de la lista de elegibles para ingresar a la carrera diplomática y consular, sin fundamento legal alguno y violando el debido proceso, además de otros derechos humanos, consecuentemente, no la nombró en el cargo a proveerse, no obstante que el *a quo* accedió a las pretensiones de la demanda con fallo favorable, por cuanto “*con el material probatorio se verificó que, en la sesión 3 del consejo académico de la Academia Diplomática, realizado el 31 de enero de 2012, mediante la que se conformó la Lista de Elegibles para ingresar como Terceros Secretarios, en periodo de prueba al Ministerio de Relaciones*

Exteriores, NO EXISTE CONSTANCIA DE HABERSE NOTIFICADO O PUBLICADO O DE SU EJECUTORIA” (refiriéndose a la lista de elegibles). Ello, sin perjuicio de que, además, la sentencia de primera instancia estableció que no le era exigible a la actora conciliar el acto administrativo de nombramiento de los demás concursantes, porque dicho acto le era inoponible a aquella en razón de que no se le había notificado personalmente.

De tal modo que, la tesis del Tribunal Administrativo de Cundinamarca de que no se concilió el acto administrativo de nombramiento en periodo de prueba, que involucraba a los demás concursantes y no a la accionante, adoptando una decisión inhibitoria y no de fondo, soslayando dar aplicación prevalente al derecho sustancial objeto de la actuación administrativa, de acceso a la administración de justicia y a los cargos públicos por el mérito y no a una mera formalidad (en apariencia), como lo fue considerar que no se había dado aplicación al requisito de la susodicha *conciliación previa*, no obstante que ella se hizo, pero resultó fallida; y donde era palmaria la falta de voluntad para conciliar por parte de la administración a través del Ministerio de Relaciones Exteriores³.

Se torna, así, evidente la falta de garantías para la parte más vulnerable (el administrado) en situaciones como éstas, no obstante haberse insistido por el *a quo*,

³ Ver certificado del Comité de Conciliación del Ministerio de Relaciones Exteriores en el que se decidió no proponer fórmula conciliatoria

en una nueva audiencia de conciliación (dentro del mismo proceso), donde el apoderado de la parte demandada (la administración) se negó rotundamente a conciliar, allegando el acta que, de antemano contenía la decisión del Comité de Conciliación que, expresaba la carencia de ánimo conciliatorio; utilizada tanto en la actuación previa como durante la actuación procesal.

En suma, resulta insoslayable que se vulneraron derechos iusfundamentales, tales como el Debido Proceso, el Derecho de Defensa, y con éstos no sólo la flagrante Negación del Acceso a la Administración de Justicia, sino, peor aún, conculcando el respeto a la Dignidad Humana, como derecho fundante de todos los demás derechos de rango fundamental frente a la misma autoridad judicial.

Otro caso similar fue el del expediente 4202-02 de 2003, en el que se pretendió determinar si se ajustó a la legalidad el acta de 5 de febrero de 2000, por medio de la cual la Comisión Evaluadora del Concurso Público, convocado por la Universidad de Sucre para proveer dos plazas en el área de educación matemática estableció la lista de elegibles al cargo de profesor de tiempo completo en el área de matemáticas, ubicando a la demandante en el tercer lugar, motivo por el cual no fue designada en el empleo respectivo.

Frente a este caso el Consejo de Estado confirmó la decisión del Tribunal que se declaró inhibido para desatar la *Litis* por no haberse efectuado la conciliación del

acto administrativo del nombramiento de los demás docentes, desconociéndose igualmente, en este caso, los derechos de acceso a la administración de justicia como la prevalencia del derecho sustancial sobre el meramente formal, sin que se hubiese hecho, al menos, un test de ponderación sobre la prevalencia de los derechos fundamentales en tensión, esgrimiendo, únicamente, que no se agotó la conciliación del acto administrativo subsiguiente al de la conformación de la Lista de Elegibles, sólo por estar establecido como requisito previo al acceso a la jurisdicción especial administrativa, sin atender los principios y valores consagrados en la Carta.

EFFECTOS DE LA CONCILIACION EN LA DESCONGESTION JUDICIAL

Ahora, es menester examinar los efectos de la conciliación administrativa en la descongestión judicial y para ello es necesario mencionar la cita de tesis de grado para optar el título de especializado en derecho administrativo de Guerra, quien afirma que, *“si lo que se trata es de descongestionar despachos la realidad es otra, ya que son pocos los asuntos que finiquitan con acuerdo en las Procuradurías Delegadas* (Guerra, 2014). Y, como prueba de esto están las cifras de la Procuraduría General de la Nación, donde se muestra que a pesar de que en el año 2009 se expidió la Ley 1285, la que estableció la Conciliación como requisito de procedibilidad en aras de disminuir la congestión judicial e incentivar la solución de controversias de manera pacífica, *las estadísticas demuestran que durante el*

primer año de implementación de la conciliación, ésta ha sido poco útil a la luz de su propósito. En efecto, las solicitudes de conciliación se dispararon en un 806 % en 2009, pero no se registra una variación significativa en el número de acuerdos conciliatorios logrados. La cifra asciende a 2.565 acuerdos en 2008 a 2855 en 2009, un incremento de tan solo 11,3 %, que contrasta con la enorme variación porcentual de solicitudes. En suma, los resultados de la conciliación como requisito de procedibilidad en materia contenciosa administrativa, han sido insuficientes (Justicia, 2010).

Otros datos que demuestran la ineficacia de la conciliación previa son los proporcionados por la Procuraduría General de la Nación, dado que estos datos muestran, por ejemplo, que en el año 2012 solo hubo a nivel nacional 3.389 solicitudes con acuerdo, mientras que hubo un total de **42.991** solicitudes sin acuerdo conciliatorio. En el año 2013, de las 63.291 solicitudes radicadas hubo **51.354** solicitudes sin acuerdo, mientras que tan sólo se obtuvo acuerdo en 5.463. En el año 2014 la situación fue similar, ya que de las 65.291 solicitudes que se radicaron sólo hubo acuerdo en 10.676, y en las que no hubo acuerdo conciliatorio hubo un aumento respecto al año 2013, ya que no hubo acuerdo conciliatorio en **54.103** solicitudes (Procuraduría, 2016). A la misma conclusión llega David Díaz en la Revista *Contexto* de la Universidad Externado de Colombia, quien demuestra por medio de datos proporcionados por la Procuraduría que “*en promedio, entre los*

años 2004 y 2008 hubo un 36, 79 % de conciliaciones con acuerdo respecto de las solicitudes, a diferencia de un promedio de 6,94 % entre los años 2009 y 2012, lo cual de traduce en una reducción del 81, 14 %, 5 veces menos, en el porcentaje de conciliaciones con acuerdo respecto de las solicitudes de conciliación. En conclusión, la introducción del requisito de procedibilidad de la conciliación supuso una reducción significativa en el índice de acuerdos como porcentajes de las solicitudes de conciliación, concretamente, mientras que previa a la ley 1285 de 2009, la conciliación fracasaba en 63 de cada 100 intentos, posterior a la misma ley, la conciliación fracasa en 93 de cada 100 intentos. (Díaz, La Conciliación Extrajudicial como requisito de procedibilidad , 2014).

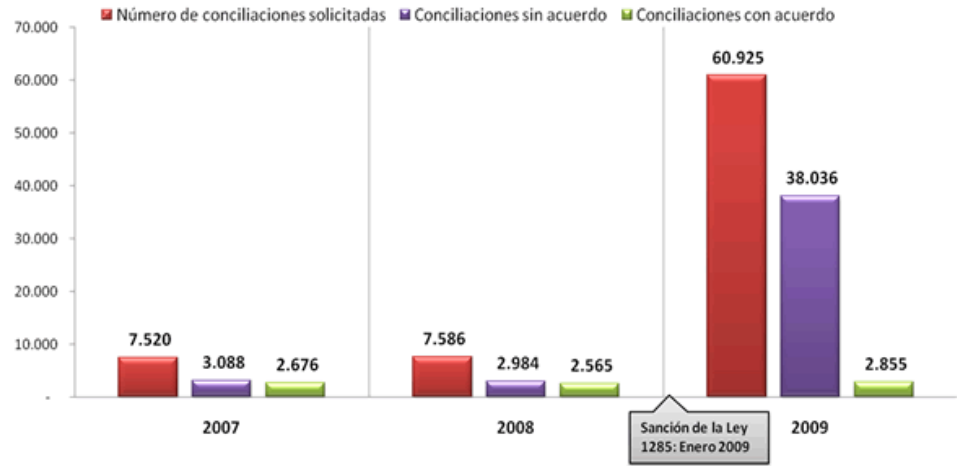
Estas cifras sustentan la hipótesis de este trabajo de que la conciliación en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho no es un mecanismo idóneo, porque si fuera verdad que la conciliación coopera a que las partes encuentren una solución a sus diferencias, entonces, ¿cómo se explica el gran número de solicitudes en las que no se obtiene ningún tipo de acuerdo?

De ahí que no son claras las razones por las cuales no se llega a un acuerdo conciliatorio; y, como argumenta Guerra, “*quizás sea por causas normativas o de actitud entre las partes, ya que se sostiene que a los servidores públicos no les gusta conciliar, por temor a comprometer recursos del erario, y prefieren mejor que el juez emita sentencia.*” (Guerra, 2014).

A continuación se verán lo cuadros estadísticos que revelan las cifras relacionadas con las audiencias de conciliación surtidas en los despachos administrativos de la Procuraduría General de la Nación y sus resultados.

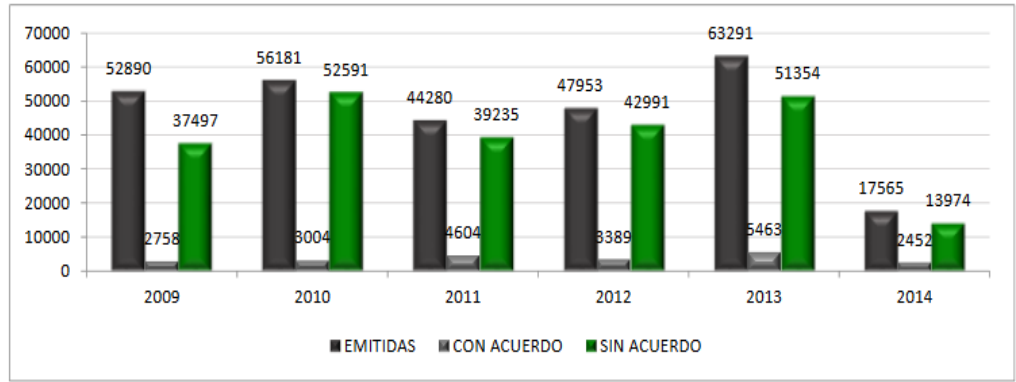
	2013	2014	2015
Acuerdos	5.663	10.676	6.803
Radicadas con trámite efectivo	63.291	65.568	50.884
Sin Acuerdo	51.354	54.103	43.203

Conciliaciones Extrajudiciales en materia Contencioso Administrativa

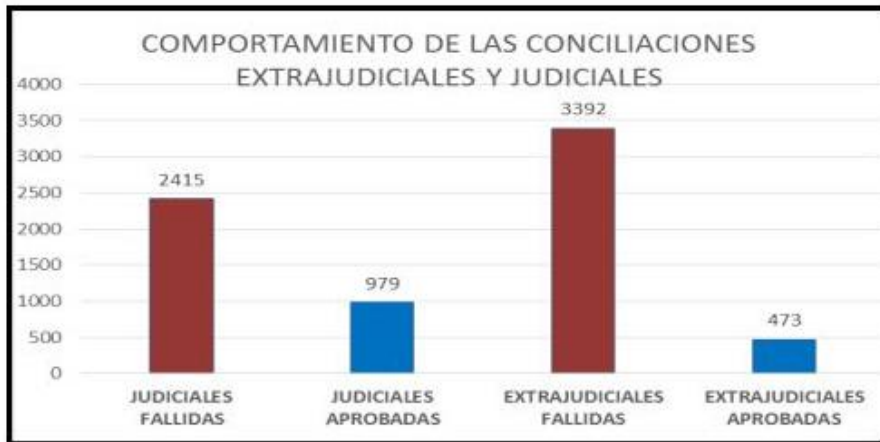


Cuantía pretendida	226.489.604.620	424.472.429.118	360.634.070.361
Cuantía acordada	147.773.351.243	341.757.332.100	160.860.209.028
Ahorro patrimonial	78.716.253.377	82.715.097.019	199.773.861.333
Variación anual del Incremento del ahorro patrimonial		5%	142%

Fuente: Procuraduría General de la Nación, Procuraduría Primera Delegada ante el Consejo de Estado, 2010.
Cálculos: Corporación Excelencia en la Justicia, 2010.



(Guerra O. , 2014)



(Alarcón, 2014)

Los datos anteriores reflejan que pese a que la doctrina, la jurisprudencia, el Congreso y el gobierno han insistido en que la conciliación contribuye con el propósito de descongestionar los despachos judiciales, no obstante, la realidad es otra, pues las cifras de la Procuraduría desvirtúan este argumento ya que *“el ingreso de proceso judiciales a la jurisdicción contenciosa administrativa aumentó considerablemente ya que dicho ingreso pasó de 67.762 procesos en 2009 a 163.256 procesos en 2012, lo que significa un incremento del 140, 93 %.”*(Díaz, 2014).

De lo expuesto *ut supra*, se colige que la conciliación administrativa no ha sido eficaz en conseguir su objetivo principal, y es por ello que se apoya el argumento de Guerra, quien afirma que *“Lo ideal es que cuando se utilicen mecanismos que tengan la esencia de agilizar procesos, lo más lógico y razonable es que tales funcionen realmente y no se constituyan en*

procedimientos intrascendentes, entorpecedores y sobre todo desgastantes, ubicándose lejos de cumplir las expectativas para los cuales fueron erigidos. Esto sucede con la conciliación extrajudicial en lo contencioso administrativo, puesto que no está cumpliendo su cometido, por el contrario se ha convertido en un requisito que limita el acceso a la justicia” (Guerra, 2014).

Lo anterior, pone de relieve que la conciliación administrativa no ha logrado sus propósitos, tan es así que hay una propuesta radicada en la Cámara de representantes encaminada a que se elimine la conciliación como requisito de procedibilidad. Los motivos de la reforma que se pretende en el Congreso son los siguientes:

“En primer lugar, los funcionarios que representan al Estado en los pleitos que se surten en su contra, por regla general, optan por no conciliar. Otro de los motivos planteados dentro de la propuesta es que las entidades o instituciones demandadas no cuentan con los recursos suficientes, prefiriendo posponer el momento del pago, La conclusión de los creadores de la iniciativa es que el modelo de conciliación contencioso administrativa, tal y como funciona en la actualidad, contrario a incentivar la solución pacífica de conflictos y a propender porque los jueces conozcan los casos que ameriten su estudio está representando una verdadera traba para que

los ciudadanos puedan acceder a la administración de justicia” (Ámbito Jurídico, 2016). Lo anterior, encuentra sustento en el estudio que hizo el Departamento Nacional de Planeación en el año 2015, en el cual se constató que en “el periodo 2002-2014 se han atendido a través del mecanismo de la conciliación un poco más de 940.000 casos, con un promedio anual de 72.400 casos atendidos, y con una tendencia creciente, es posible concluir que la conciliación no ha ayudado a resolver la congestión en el sentido que se le haya quitado carga a los jueces que alegan tenerla en exceso para que sea resuelta a través de este mecanismo.

Es así como hasta el momento la conciliación no ha respondido a los conflictos que se presentan en la población, pues su regulación no ha obedecido a un estudio de las necesidades jurídicas que se presentan y que pueden ser susceptibles de conciliación. En Colombia ha faltado promover una cultura de solución de conflictos por medio de los MASC. En muchos casos, especialmente en materia contencioso administrativa, la conciliación se ha entendido como un simple trámite y se realiza únicamente con el objeto de evacuar el requisito de procedibilidad para acudir al juez, sin intención de conciliar” (DNP, 2015)

En aras de demostrar lo planteado en la hipótesis de este artículo, es decir que la conciliación no es un medio idóneo para garantizar el acceso a la

administración de justicia, es necesario citar las conclusiones del Análisis Conceptual del Sistema Nacional de Conciliación en Colombia a sus 25 años, en dicho estudio se establece que :

“Una vez revisadas las estadísticas aportadas por diferentes entidades sobre el uso de la conciliación, se concluye que la conciliación no ha cumplido con las finalidades para las cuales fue instaurada. Es decir no ha contribuido a la desjudicialización y descongestión de los despachos judiciales, ya que el número de demandas presentadas supera ampliamente los trámites de conciliación adelantadas y tampoco constituye un mecanismo de acceso a la justicia, ya que los ciudadanos prefieren no tomar medidas sobre el conflicto y si la hacen recurren preferiblemente a una autoridad. Solo una pequeña proporción de la población con conflictos acude a la conciliación como mecanismos para resolverlos” (DNP, 2015)

CONCLUSIONES

Lo expuesto *ut supra* permite sacar las siguientes conclusiones:

1. La conciliación prejudicial en materia contencioso administrativa no es un mecanismo idóneo para lograr la descongestión judicial porque las estadísticas proporcionadas por la Procuraduría General de la Nación confirman que son ínfimos los asuntos que terminan con acuerdo conciliatorio.

2. La conciliación ha obstaculizado el efectivo acceso a la administración de justicia de los administrados y ha conculcado caros derechos fundamentales como el debido proceso y el trabajo tal como se evidenció en los casos estudiados, tales como el de la sentencia proferida por el Tribunal administrativo de Cundinamarca en 2014 y el del expediente 42202-02 de 2003, casos en los cuales los operadores judiciales se declararon inhibidos para desatar la Litis por no haberse efectuado conciliación prejudicial de un acto administrativo inoponible a los afectados por haberse pretermitido la notificación; lo cual pone de relieve que la conciliación ha generado un exceso de formalismo y rigor que dificulta a los ciudadanos el acceso efectivo a la administración de justicia, violándose así el principio consagrado en el artículo 228 de la C.P “ *sobre la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal*”.
3. Dado que la conciliación administrativa no ha sido eficaz en su propósito de descongestión judicial por ser un mecanismo entorpecedor que restringe el acceso a la administración de justicia, no es extraño que en la actualidad como se acotó anteriormente, haya una propuesta radicada en la Cámara de Representantes que busca eliminar la conciliación porque según las conclusiones del Informe del Departamento Nacional de Planeación , se determinó que los funcionarios estatales por regla general deciden no

conciliar, que las entidades estatales demandadas no disponen de presupuesto suficiente para conciliar, concluyendo así que la conciliación se ha convertido en un obstáculo para que la ciudadanía acceda a la administración de justicia.

4. El estudio hecho permite concluir que la conciliación no ha logrado sus propósitos en especial el de descongestión judicial, quizá por el exceso de formalidades que tienen que cumplir los ciudadanos para acceder a la justicia y tal vez por la falta de voluntad de la administración de conciliar, pues en la mayoría de los casos las entidades estatales toman la decisión de no conciliar, entonces surge el interrogante de porqué mantener un requisito que lejos de contribuir en la solución de conflictos lo que hace es obstaculizar el acceso a la administración de justicia.
5. No resulta justo para la ciudadanía que los operadores jurídicos emitan sentencias inhibitorias absteniéndose de decidir de fondo los diferentes litigios con el pretexto de que no se agotó el pluricitado requisito de la conciliación prejudicial, cuando en muchos casos se ha demostrado que, por regla general, el Estado no concilia y los casos en que lo hace son ínfimos como se demostró con las estadísticas proporcionadas por el Consejo Superior de la Judicatura y la Procuraduría, yendo en contravía de la Constitución porque por encima de las normas está el derecho sustancial

sobre el meramente adjetivo y no como lo conciben algunos operadores judiciales quienes conciben los procedimientos como obstáculos para la eficacia del referido derecho sustancial, razón por la que sus actuaciones denotan una flagrante denegación de justicia.

Dada la ineficacia de la conciliación prejudicial por ser un instrumento inocuo como se demostró en este trabajo es menester la pronta eliminación del mismo y la implementación de mecanismos que faciliten el acceso de la ciudadanía a la justicia para que se garantice el respeto de sus derechos y no sean burlados so pretexto de que no cumplieron ritualismos que riñen con los principios de la Carta Política, en especial con el de que Colombia es un “Estado Social de Derecho”.

BIBLIOGRAFÍA

Alarcón, O (2014) *Inoperancia de la Conciliación Extrajudicial en la Jurisdicción Contencioso Administrativa* <http://repository.unimilitar.edu.co>

Berlín, L. (1999). *Cartilla sobre Conciliación Administrativa*, www.procuraduria.gov.co

Bermejo, J. (2015). *La Conciliación Prejudicial Contenciosa Administrativa*. Jurídicas CUC, 114

Couture, E. (1960). *Vocabulario Jurídico*, Argentina. Ediciones de Palma. 6ta. Reimpresión.

Departamento Nacional de Planeación (2015) *Análisis Conceptual del Sistema de Conciliación en Colombia en sus 25 años* <https://colaboracion.dnp.gov.co>

Díaz, D. (2014). *La Conciliación Extrajudicial como requisito de procedibilidad y sus verdaderos efectos*. Revista de Derecho y Economía, 152.

García, F. (2008). *La Conciliación Administrativa*. Grupo Editorial Ibáñez.

Gil, J. (2011). *"La Conciliación extrajudicial y la amigable composición"*, Bogotá: Editorial Temis.

González, S. (2010). *Conciliación Extrajudicial en Asuntos Contencioso Administrativo*. Revista Digital.

Guerra, O. (2014). *Ineficacia de la Conciliación Extrajudicial*, <http://repository.unimilitar.edu.co>

Obtenido de <http://www.cej.org.co/index>. Justicia, C. E. (2010). *Conciliaciones Judiciales en Materia Contenciosa Administrativa*. [php/todos-justi/2447-conciliaciones-extrajudiciales-en-materia-contencioso-administrativa](http://todos-justi/2447-conciliaciones-extrajudiciales-en-materia-contencioso-administrativa).

Henao Pérez, J (1996) La Conciliación en el Derecho Administrativo. Bogotá: Interconed

Hernández Tous, A (2005) La Conciliación Extrajudicial en Derecho como requisito de procedibilidad, Bogotá: Leyer

Informe de Gestión 2013- 2014 Sala Administrativa Consejo Superior de la Judicatura

Justicia, C. E. (2010). *Conciliaciones Judiciales en Materia Contenciosa*

Administrativa. Obtenido de: <http://www.cej.org.co/index.php/todos-justi/2447-conciliaciones-extrajudiciales-en-materia-contencioso-administrativa>.

Pedroza, M. (2013). *Razón pública*. Obtenido de: <http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/7222-la-reforma-del-contencioso-administrativo-un-balance-poco-alentador.html>

Peña, H. (2014). *La Conciliación como Resolución de Conflictos*.

www.mediate.com/articles/procedimiento_conc_en_colombia.cfm.

Procuraduría(2014).http://www.procuraduria.gov.co/portal/Procuraduria-Delegada_para_la_Conciliacion_Administrativa.page.

Sabino. (1992). *El proceso de Investigación*. Caracas: Mac Graw Hill.

Toscano, F. (2013). *Aproximación Conceptual al Acceso efectivo a la Administración de Justicia. Derecho Privado*.

Expediente 4202-02 de 2003

Proceso ANR 2012-0100 Septiembre 2013

Sentencia C-160 de 1999, Corte Constitucional

Sentencia C-957 de 1999, Corte Constitucional

Sentencia C-1195 de 2000, Corte Constitucional

Sentencia C-902 de 2008, Corte Constitucional

Sentencia C-163 de 1999, Corte Constitucional

Sentencia C-711 de 1996, Corte Constitucional

Sentencia C-274 de 2013, Corte Constitucional.