D-9162 2455 [illegible]

CORTE CONSTITUCIONAL
1 MAY 2012
SECRETARÍA GENERAL

Doctor
GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO
Presidente
CORTE CONSTITUCIONAL (REPARTO)
E. S. D.

REF: ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA EL ARTÍCULO 90 DEL DECRETO 0019 DE 2012.

Honorable Magistrado:

ADELAIDA PORTILLA LIZARAZO identificada con la cédula de ciudadanía número 52.514.918 de Bogotá, **VILMA SOLEDAD BUITRAGO ALARCON** identificada con la cédula de ciudadanía número 52.156.245 de Bogotá; **MAGDA EDUVINA GÓMEZ ROBAYO** identificada con la cédula de ciudadanía número 20.704.447 de Bogotá, **CLEMENCIA AFANADOR SOTO** identificada con la cédula de ciudadanía número 41.788.569 de Bogotá, **MIRYAM GONZALEZ HERNANDEZ** 41.706.242 de Bogotá, **ADRIANA ROJAS BARRERA** identificada con la cédula de ciudadanía número 52.117.523 de Bogotá; **NUBIA EUNICE BARRERA** identificada con la cédula de ciudadanía número 41.710.095 de Bogotá; **MARÍA DEL PILAR GONZÁLEZ SÁNCHEZ** identificada con C.C. 39.689.206 de Usaquén; **LAURA TERESA ZAPATA JIMÉNEZ** identificada con la cédula de ciudadanía número 39.526.732 de Bogotá **JUAN JOSE TORRES DIAZ** identificado con la cédula de ciudadanía número 82.394.044 de Fusagasugá, **EDUARDO MUÑOZ OREJARENA** identificado con la cédula de ciudadanía número 79.421.712 de Bogotá; **CARLOS ALBERTO ROJAS BARRERA** identificado con la cédula de ciudadanía número 79.650.599 de Bogotá, **FRANKLIN SEGUNDO GARCÍA RODRÍGUEZ** identificado con la cédula de ciudadanía número 18.261.002 de Puerto Carreño, **LILIA QUICENO FORERO** identificada con cédula de ciudadanía Nº 41.781.358 de Bogotá, todos con domicilio en Bogotá, en uso de nuestros derechos y deberes ciudadanos consagrados en los artículos 40 numeral 6º y 95 numeral 7º de nuestra Constitución Política y en ejercicio de la acción pública prevista en el artículo 241 de la Constitución Nacional, nos dirigimos a ustedes para interponer acción pública y demandar por inconstitucionalidad el artículo 90 del Decreto Ley 19 2012, que se precisa a continuación:

NORMA ACUSADA

DECRETO 0019 DE 2012, ARTÍCULO 90:

> **ARTICULO 90.- "ACTAS DE CONCILIACIÓN.** Las actas de conciliación no requieren ser elevadas a escritura pública. Cuando las partes en el Acta de la Conciliación extrajudicial a que se refiere la Ley 640 de 2001, acuerdan transferir, disponer gravar, limitar, afectar o desafectar derechos de propiedad o reales sobre bienes inmuebles, el cumplimiento de lo pactado se hará mediante documento público suscrito por el conciliador y por las partes conciliadoras. Lo mismo sucederá, si el bien es mueble y la ley requiere para los efectos antes mencionados, el otorgamiento de escritura pública. El Notario velará porque se presenten los documentos fiscales que señala la ley y demás requisitos legales."

NORMAS CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS:

Consideramos que con la expedición del artículo 90 del decreto Ley 19 de 2012, se vulneran los artículos 58, 83, 84, 113, inciso 4 del artículo 116, numeral 10 del artículo 150, 152, 153, 228 y 229 de la Constitución Política de Colombia, que rezan:

1.-ARTICULO 84 DE LA CONSTITUCION POLITICA: "Cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentadas de manera general, las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio."

2.- ARTÍCULO 83 DE LA CONSTITUCION POLITICA:" Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas."

3.- ARTÍCULO 113 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA: "Son Ramas del Poder Público, la legislativa, la ejecutiva, y la judicial.
Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines."

4.- ARTÍCULO 229 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA: "Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado."

5.- INCISO 4° DEL ARTICULO 116 DE LA CONSTITUCION POLITICA: "Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de jurados en las causas criminales, conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley."

6.- ARTICULO 58 DE LA CONSTITUCION POLITICA: "Se garantiza la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores..."

7.- ARTICULO 228 DE LA CONSTITUCION POLITICA: "La administración de justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial. Los términos procesales se observaran con diligencia y su incumplimiento será sancionado. Su funcionamiento será desconcentrado y autónomo."

8.- ARTICULO 152 DE LA CONSTITUCION POLITICA: "Mediante las leyes estatutarias, el congreso de la republica regulara las siguientes materias:
a) (. . .);
b) Administración de Justicia;
(. . .)"

9.- ARTICULO 153 DE LA CONSTITUCION POLITICA: "La aprobación, modificación o derogación de las leyes estatutarias exigirá la mayoría absoluta de los miembros del congreso y deberá efectuarse dentro de una sola legislatura. Dicho trámite comprenderá la revisión previa, por parte de la Corte Constitucional, de la exequibilidad del proyecto. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defenderla o impugnarla.

10.- NUMERAL 10 DEL ARTICULO 150 DE LA CONSTITUCION POLITICA:
"Corresponde al Congreso hacer la leyes . . .:
Revestir, hasta por seis meses, al Presidente de la Republica de precisas facultades extraordinarias, para expedir normas con fuerza de ley cuando la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo aconseje. Tales facultades deberán ser solicitadas expresamente por el gobierno y su aprobación requerirá la mayoría absoluta de los miembros de una y otra cámara.
...
Estas facultades no se podrán conferir para expedir códigos, leyes estatutarias, orgánicas, ni las previstas en el numeral 20 del presente artículo, ni para decretar impuestos.
. . ."

NORMAS LEGALES QUE REFUERZAN LA INCONSTITUCIONALIDAD ACUSADA

Consideramos que la norma acusada va en contra de los avances contemplados en las siguientes normas:

1.- PARAGRAFO 4° DEL ARTICULO 1° DE LA LEY 640 DE 2001, ADICIONADO POR EL ART. 51, LEY 1395 DE 2010: "En ningún caso, las actas de conciliación requerirán ser elevadas a escritura pública."

2.- ARTICULO 765 DEL CODIGO CIVIL: "El justo título es constitutivo o traslaticio de dominio. Son constitutivos de dominio la ocupación, la accesión y la prescripción.
Son traslaticios de dominio los que por su naturaleza sirven para transferirlo, como la venta, la permuta, la donación entre vivos. Pertenecen a esta clase las sentencias de adjudicación en juicios divisorios y los actos legales de partición.
Las sentencias judiciales sobre derechos litigiosos no forman nuevo título para legitimar la posesión.
Las transacciones en cuanto se limitan a reconocer o declarar derechos preexistentes no forman un nuevo título; pero en cuanto transfieren la propiedad de un objeto no disputado constituyen un título nuevo."

3.- ARTICULO 1494 DEL CODIGO CIVIL: "Las obligaciones nacen, ya del concurso real de las voluntades de dos o mas personas, como en los contratos o convenciones; ya de un hecho voluntario de la persona que se obliga, como en la aceptación de una herencia o legado y en todos los cuasicontratos; ya a consecuencia de un hecho que ha inferido injuria o daño a otra persona, como en los delitos; ya por disposición de la ley, como entre los padres y los hijos de familia."

4.- ARTICULO 5 DE LA LEY 57 DE 1887: "Cuando haya incompatibilidad entre una disposición constitucional y una legal, preferirá aquella.
Si en los códigos que se adoptan se hallaren algunas disposiciones incompatibles entre si, se observaran en su aplicación las siguientes . . ."
5.- ARTICULO 2° LEY 1250 DE 1970: "Están sujetos a registro:
1. Todo acto, contrato, providencia judicial, administrativa o arbitral que implique constitución, declaración, aclaración, adjudicación, modificación, limitación, gravamen, medida cautelar, traslación o extinción del dominio u otro derecho real principal o accesorio o prendario. . . "

RAZONES POR LAS CUALES DICHO TEXTO SE ESTIMA VIOLATORIO DE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES:

1.- El articulo 90 viola el articulo **84** de la Constitución Política en razón, a que exige que para el cumplimiento de lo pactado en el acta de conciliación, se haga mediante documento público suscrito por el conciliador y por las partes conciliadoras, creando un trámite adicional que la Ley 640 de 2001 no estableció para su cumplimiento, pues ya la Ley 1250 de 1970 en su artículo 2° establece que títulos, actos y documentos están sujetos a registro sin necesidad de elevarlos a escritura pública, contraviniendo la Constitución Política en el sentido de crear trámites innecesarios y obligando a los funcionarios públicos a exigir requisitos innecesarios para el acceso a la justicia.

Esta estableciendo un trámite que no existe vulnerando de esta manera el artículo 84 de la Constitución Política.

No se tiene en cuenta que los particulares en la condición de conciliadores, administran justicia, de acuerdo con el numeral 3 del artículo 13 de la ley 270/96.

Las actas de conciliación tienen fuerza de sentencia de acuerdo con la ley 446 de 1998 en su articulo 66, por lo tanto son documentos públicos y deben ser de cumplimiento inmediato, sin necesidad de protocolizar las sentencias.

Si lo que se quiere es solución de conflictos, las trabas innecesarias para acceder a la justicia, impiden este querer y ese es el obstáculo desproporcionado que se incluye en el artículo 90.

2.- El artículo 90 del Decreto 0019 de 2012 "Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública", quebranta el principio de la buena fe, contemplado en el artículo **83** de la Constitución Política de Colombia, toda vez que exige a los particulares y al conciliador, eleven a documento público el acuerdo conciliatorio cuyo objeto sea:

> "...transferir, disponer gravar, limitar, afectar o desafectar derechos de propiedad o reales sobre bienes inmuebles..." y si el bien "... es mueble y la ley requiere para los efectos antes mencionados, el otorgamiento de escritura pública..."

Con esta exigencia, el legislador extraordinario, pone en duda la voluntad de las partes, la licitud de la conciliación, la capacidad del conciliador, que no es más ni menos, que un delegado Estatal, para administrar justicia conforme lo establece el artículo 116 de la C.P. y la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Justicia.

Respecto de la habilitación del conciliador para administrar justicia y la credibilidad que éste genera a las partes que intervienen en su elección, la Corte Constitucional, impone respeto por esta decisión, pues a quien está delegando se le cree, veamos el aparte que consideramos pertinente para afirmar el argumento expuesto:

No se tiene en cuenta que, el inciso cuarto del artículo 116 de la Constitución Política al Conciliador lo habilitan las partes.

Sentencia C 893 de 2001, Magistrada ponente, Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ:

> *"... Debe reiterarse que el amparo concedido por la Constitución al* ***derecho de las partes de habilitar a los conciliadores y a los árbitros, es de rango constitucional*** *y, en consecuencia, tal potestad debe ser respetada, incluso por la Ley que defina los lineamientos generales para su ejercicio. De este modo, no obstante la regulación legal que se expida para definir la forma y el modo de la habilitación* ***no puede disminuir, en manera alguna, la libertad de habilitación o escogencia de los individuos, frente al conciliador que consideran más apto para adelantar la audiencia.****.-..." (Resaltado y Subrayado fuera del texto original)*

Llega a tal punto, la duda sobre la buena fe del administrador de justicia alternativa, que lo obliga, a acudir a otro particular que ejerce funciones públicas administrativas, a que de fe de sus actuaciones, con abierta violación de la autonomía funcional de que gozan los jueces.

La exigencia contenida en el artículo 90 del Decreto 0019 de 2012, desnaturaliza la figura de la delegación de funciones jurisdiccionales en particulares, como es el caso de los conciliadores, a quienes se les ha delegado esta facultad, para solucionar de manera efectiva y eficaz los conflictos, haciendo realidad el derecho viviente, la necesidad de una justicia rápida y pronta, pues de nada sirve delegar, si no se tiene confianza en que el conciliador lo hará bien, velará por la legalidad de los pactos entre particulares, sin más requisito que su firma en un documento que debe tener la plena certeza de la buena fe, pues es una verdadera sentencia, ya que los efectos que le ha deferido la ley al acuerdo de autocomposición contenido en el acta, son los de cosa juzgada.

Tanto el conciliador, como los particulares que intervienen en la diligencia y posterior firma del acta de conciliación, están obligados a realizar las actuaciones de buena fe. La Constitución consagra que la buena fe se presume, por ello solamente cuando se demuestre que el acta de conciliación está realizada contra derecho o que hubo mala fe al suscribirla, se puede dejar sin validez o en el mejor de los casos se acudirá a refrendarla para subsanar los vicios que se encuentren en ella y sean susceptibles de ser convalidados.

Cuando el legislador extraordinario, le otorga a una autoridad administrativa la función de dar fe de los actos de una autoridad judicial, consagra un exabrupto, porque considera que los actos de los cuales da fe el conciliador, no son válidos sin la posterior revisión de un particular que ejerce funciones de servidor público, como lo es el notario, quien dicho sea de paso, NO es el llamado a verificar la legalidad de los actos del conciliador, porque no puede estar investido de funciones judiciales que le permitan sacar de la vida jurídica un acta de conciliación, función privativa de los jueces administrativos.

El juez, que en este caso es el conciliador, ve mermada su función judicial (aunque el mecanismo sea autocomposición), porque se somete a revisión en otra sede de sus actuaciones, dudando de sus calidades para dar fe de los acuerdos entre las partes, la sentencia C 893 de 2001, Magistrada ponente, Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ, respecto de dar fe por parte de los conciliadores, así se manifestó:

> **"... CONCILIACION**-Objeto
> *Busca involucrar a la comunidad en la resolución de sus propios conflictos, mediante la utilización de instrumentos flexibles, ágiles, efectivos y económicos que conduzcan al saneamiento de las controversias sociales y contribuyan a la realización de valores que inspiran un Estado social de derecho, como son la paz, la tranquilidad, el*

orden justo y la armonía de las relaciones sociales; además de que persigue la descongestión de los despachos judiciales, reservando la actividad judicial para los casos en que sea necesaria una verdadera intervención del Estado. La conciliación es un 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 -conciliador- quién, además de proponer fórmulas de acuerdo, da fe de la decisión de arreglo y el imparte su aprobación****. El convenio al que se llega como resultado del acuerdo es obligatorio y definitivo para las partes que concilian...." (Resaltado y subrayado fuera del texto original)*

La pérdida de confianza de la sociedad civil en los conciliadores, va en contra del bloque de constitucionalidad, debido a que va en contravía de lo expresado en la sentencia C 893 de 2001 Magistrada ponente, Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ, que refiere como una garantía para la sociedad civil y su participación en la solución de conflictos. Dice el aparte pertinente lo siguiente:

".... MECANISMOS ALTERNATIVOS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS-No imposición unilateral por el Estado**/ADMINISTRACION DE JUSTICIA**-Problemas estructurales

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.*

...

".... Los mecanismos alternativos de solución de conflictos no deben ser interpretados solamente como una manera de descongestionar el aparato de justicia ***sino también, y principalmente, como una forma de participación de la sociedad civil en los asuntos que los afectan****. En este sentido, es incuestionable su estirpe democrática, en la medida en que generan espacios de intervención de la comunidad en el desarrollo de la función jurisdiccional* ***evitando la conflictivización de la sociedad y logrando, por ende, el fortalecimiento de la legitimidad del aparato de justicia estatal en la medida en que éste puede dedicarse a resolver aquellos asuntos que son de verdadera trascendencia social****. Desde esta perspectiva, se ha considerado que el presupuesto básico para la efectividad de la justicia consensual es la existencia de una sociedad civil organizada, integrada cultural, valorativa y normativamente, pues al decir Auerbach "sólo cuando existe congruencia entre los individuos y su comunidad, con valores y deberes compartidos, existe la posibilidad de justicia sin derecho". ...*

...La justicia informal proveniente de la aplicación de los mecanismos alternativos de solución de conflictos no es sustitutiva sino complementaria de la justicia estatal formal. De ahí la necesidad de que sea desarrollada gradualmente por el legislador, como expresión de una política de Estado tendiente a propiciar la vinculación de la sociedad civil en la construcción de su propio destino. "(Resaltado y subrayado fuera del texto original)

3. El art. **113** de la Constitución Política, contempla la estructura del Estado, así la rama judicial administra justicia cumpliendo con una función publica. Cuando se presenta un conflicto entre el procedimiento legal y la justicia material, la constitución protege de acuerdo con el art. 228 de la Constitución Política los derechos sustanciales en detrimento de las formalidades. Imponer trabas como lo hace el artículo 90 demandado, vulnera la función de justicia y el acceso a la Justicia.

Al aplicar la norma procedimental para el cumplimiento del acuerdo conciliatorio (firmar documento publico por conciliador y partes) pierde sentido el Acta de conciliación, se convierte en una forma inocua y contraproducente por lo cual se debe obviar el tramite formal en beneficio del derecho fundamental. El crear un procedimiento adicional para ejecutar el cumplimiento del acta entorpece la rápida y eficaz administración de justicia, pues hace perder el objetivo de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos.

4. El art. **229** de la Constitución Política, se vulnera por cuanto la Audiencia de conciliación garantiza el derecho al acceso a la justicia, y al incluir un procedimiento adicional al existente en cambio de simplificar procedimientos adiciona para entorpecer y no para dar eficiencia a la administración de justicia.

Cuando se somete con el artículo 90 de la C.P. a las partes y al conciliador a refrendar sus actos, se están colocando barreras de acceso a la justicia alternativa y complementaria, puesto que se imponen cargas irracionales y desproporcionadas a quienes deciden hacer uso de mecanismos de solución alternativa de conflictos, los cuales son inaceptables. Precisamente sobre la naturaleza de la conciliación la Corte Constitucional en la tan citada sentencia, expresó:

> "... Finalmente, esta institución jurídica fue elevada a rango estatutario por el artículo 13 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, que la consagró como mecanismo de ejercicio de la función judicial en los siguientes términos:
> **"ARTICULO 13º. DEL EJERCICIO DE LA FUNCION JURISDICCIONAL POR OTRAS AUTORIDADES Y POR PARTICULARES**. Ejercen función jurisdiccional de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política:
> "(...)
> "3. Los particulares actuando como conciliadores o árbitros habilitados por las partes, en asuntos susceptibles de transacción, de conformidad con los procedimientos señalados en la ley..."
>
> La Ley 640 de 2001 introdujo nuevas modificaciones a la figura de la conciliación cuya validez constitucional será analizada más adelante.
>
> Las características fundamentales de la conciliación son los siguientes:
> 1) La conciliación es un mecanismo de acceso a la administración de justicia. Y lo es porque, como se desprende de sus características propias, el acuerdo al que se llega entre las partes resuelve de manera definitiva el conflicto que las enfrenta, evitando que las mismas acudan ante el juez para que éste decida la controversia. Independiente del fracaso o del éxito de la audiencia, la conciliación permite el acercamiento de las partes en un encuentro que tiende hacia la realización de la justicia, no como imposición judicial, sino como búsqueda autónoma de los asociados.

2) La conciliación es un mecanismo alternativo de solución de conflictos que puede realizarse por fuera del proceso judicial o en el curso del mismo. Puede ser voluntaria, u obligatoria como requisito para iniciar un proceso. Puede llevarse a cabo por un tercero independiente o por una institución como un centro de conciliación. Además, puede ser conciliación nacional o internacional para la solución de conflictos privados entre personas de distinta nacionalidad o entre Estados e inversionistas de otros Estados, o entre agentes económicos de distintos Estados. Conciliación hay en las distintas ramas del derecho como civil, comercial, laboral, contencioso administrativo y en ciertos aspectos del proceso penal.

3) Es una forma de resolver los conflictos con la intervención de un tercero que al obrar como incitador permite que ambas partes ganen mediante la solución del mismo, evitado los costos de un proceso judicial.

4) La función del conciliador es la de administrar justicia de manera transitoria, mediante habilitación de las partes, en los términos que determine la Ley. A propósito de esta disposición, que es la contenida en el artículo 116 constitucional, debe decirse que la habilitación que las partes hacen de los conciliadores no ofrecidos por un centro de conciliación, es una habilitación expresa, en la medida en que el particular es conocido por las partes, quienes le confieren inequívocamente la facultad de administrar justicia en el caso concreto.

Existe también la habilitación que procede cuando las partes deciden solicitar el nombramiento de un conciliador, de la lista ofrecida por un determinado centro de conciliación. En principio, esta habilitación supone la aquiescencia de las partes respecto del conciliador nominado por el centro, pero también implica la voluntad que conservan las mismas para recusar al conciliador, si consideran que no les ofrece la garantía de imparcialidad o independencia para intervenir en la audiencia.

En este sentido, puede decirse que las figuras del impedimento y la recusación son esenciales a la conciliación, y son parte de su carácter eminentemente voluntario. Además, en esta materia se siguen las normas del Código de Procedimiento Civil.

7) Es un acto jurisdiccional, porque la decisión final, que el conciliador avala mediante un acta de conciliación, tiene la fuerza vinculante de una sentencia judicial (rei iudicata) y presta mérito ejecutivo (art. 66, Ley 446 de 1998).

8) La conciliación es un mecanismo excepcional, porque dependiendo de la naturaleza jurídica del interés afectado, sólo algunos de los asuntos que podrían ser sometidos a una decisión jurisdiccional, pueden llevarse ante una audiencia de conciliación. En general, son susceptibles de conciliación los conflictos jurídicos que surgen en relación con derechos disponibles y por parte de sujetos capaces de disponer.

A la conciliación le caben los mismos argumentos expuestos por la Corte en relación con el arbitramento, en lo que tiene que ver con las materias susceptibles de transacción. Así debe decirse que están excluidos de ser conciliables asuntos relativos al estado civil o a los derechos de incapaces, o derechos sobre los cuales la ley prohíba a su titular disponer. Del mismo modo, puede decirse que a conciliación no pueden

ser sometidos asuntos que involucren el orden público, la soberanía nacional o el orden constitucional, o materias relacionadas con la legalidad de los actos administrativos.

7) Finalmente, por definición la conciliación es un sistema voluntario, privado y bilateral de resolución de conflictos, mediante el cual las partes acuerdan espontáneamente la designación de un conciliador que las invita a que expongan sus puntos de vista y diriman su controversia. La intervención incitante del tercero conciliador no altera la naturaleza consensual de la composición que las partes voluntariamente concluyen, sino que la facilita y la estimula.

Debe advertirse que en materia laboral, la voluntariedad de la conciliación está expresamente reconocida en el artículo 53 de la Carta Política, que al consagrar los principios mínimos fundamentales del trabajo consagra las *"facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles"...."*

Al establecer que las actas de conciliación deben ser elevadas a documento público, con la intervención del conciliador, ante Notario, se está burlando la justicia, pues para acatar un acto que tiene el carácter de sentencia judicial, se desconoce el bloque de constitucionalidad, en especial en lo que atañe a la administración de justicia y si las cargas que deben soportar las partes con proporcionadas y razonables. A nuestro juicio, exigir al conciliador y a las partes, tener que acudir a una Notaría a elevar a documento público el acta de conciliación en la que se hacen disposiciones sobre bienes inmuebles o sobre muebles sujetos a escritura pública, es irracional porque el papel del conciliador se torna inane, la delegación de funciones jurisdiccionales, no cumple con su objetivo de agilizar la solución de conflictos.

Además, la citada medida, es desproporcionada, porque además de la conciliación se les exige que firmen una transacción, porque finalmente así quedará contemplado en el contrato que se refrende ante el Notario, imponiendo más trabas a lo que debe ser un trámite ágil para evitar que garantice el cumplimiento de los fines estatales con miras a garantizar la paz y la convivencia.

Traemos a colación la sentencia de C – 807 DE 2009 Magistrado ponente: la Corte Constitucional, que es pertinente para determinar si el artículo 90 del decreto 019 de 2012 viola la Constitución Política, la Corte en esa sentencia expresó:

"... 3. Una carga procesal capaz de comprometer el goce efectivo del derecho de acceso a la justicia de una persona es inconstitucional cuando es irrazonable y desproporcionada

3.1. En varias oportunidades, la Corte Constitucional ha señalado en su jurisprudencia que con ocasión del ejercicio del derecho de acceso a la justicia, una persona puede tener que asumir deberes procesales que acarreen el soportar cargas necesarias, útiles o pertinentes para el correcto desarrollo de un proceso judicial. No obstante, también ha dicho la jurisprudencia que el sólo hecho de que tal carga sea pertinente o útil para el procedimiento no es razón suficiente para que se tenga por constitucional; para ello se requiere, además que la carga procesal sea *razonable* y *proporcionada*. Como se dijo en la sentencia C-662 de 2004, *'al juez constitucional le corresponde garantizar al máximo la libertad de configuración que tiene el legislador; libertad, que sin embargo, no puede ser absoluta ni*

arbitraria, sino que debe desarrollarse conforme a los límites que impone la misma Carta'.

3.2. En la sentencia citada, la Corte Constitucional estableció que para juzgar cargas procesales impuestas por el legislador, que conllevan restricciones al acceso a la justicia, se ha de "[...] *evaluar, entre otras cosas, la razonabilidad y proporcionalidad de las mismas y en especial: (i) si la limitación o definición normativa persigue una finalidad que no se encuentra prohibida por el ordenamiento constitucional; (ii) si la definición normativa propuesta es potencialmente adecuada para cumplir el fin estimado, y (iii) si hay proporcionalidad en esa relación, esto es, que la restricción no sea manifiestamente innecesaria o claramente desproporcionada* [C-624 de 1998], *con el fin de establecer los alcances de la norma demandada y sus implicaciones constitucionales* [C-333 de 1999]."

3.3. De acuerdo con estos criterios, en la misma sentencia, la Corporación decidió que la carga procesal acusada –a saber '*errar en la definición de la jurisdicción o en los alcances del compromiso o cláusula compromisoria en el proceso, implica la no interrupción de la prescripción y operancia de la caducidad durante el tiempo transcurrido, para el demandante*'– era inconstitucional, por cuanto "[...] es desproporcionada para el demandante, principalmente porque muchos factores propios del trámite procesal, no dependen exclusivamente de él y todas sus consecuencias negativas sí le son plenamente aplicables."

3.3.1. La Corte consideró que el objetivo buscado por el legislador mediante la primera carga procesal que se deriva de la norma estudiada en aquella oportunidad, a saber, la *exigencia de presentar en término la demanda para que sea viable la interrupción o no de la prescripción y caducidad*'''' es "[...] propender por la consolidación de la seguridad jurídica en favor de los asociados que permita establecer con claridad el límite máximo y mínimo temporal de exigencia de los derechos, a fin de no estar sometidos al albur o incertidumbre permanente frente a futuras exigencias procesales. [...] Posteriormente, consideró que la segunda carga procesal que establece la norma estudiada es la siguiente: '*errar en la definición de la jurisdicción o en los alcances del compromiso o cláusula compromisoria en el proceso, implica la no interrupción de la prescripción y operancia de la caducidad durante el tiempo transcurrido, para el demandante*'.

3.3.2. Ahora bien, para establecer el cabal alcance de la norma sobre las consecuencias de la excepción de falta de jurisdicción, la sentencia advirtió "[...] que conforme a la Constitución actual, pueden ser entendidas como *jurisdicción* en sentido lato: la ordinaria, la contencioso–administrativa, la constitucional, la especial (la de indígenas y jueces de paz), la coactiva y la penal militar, sin ser ésta una enumeración excluyente." En tal sentido cabe reiterar lo expresamente dicho por la Corte en aquella oportunidad:

"[los] conflictos a los que hace alusión la excepción de falta de jurisdicción acusada, por consiguiente, no serían aquellos que se dan al interior de la jurisdicción ordinaria, en la medida en que estos serían considerados como conflictos de competencia y especialidades, sino aquellos que primordialmente ocurren entre las diversas jurisdicciones enunciadas, vgr. entre la ordinaria y la contencioso-administrativa; la ordinaria y la indígena o la ordinaria y los jueces de paz, entre otras. Nótese además que los árbitros configuran otro tipo de jurisdicción, de allí que también puedan registrarse entre ellos y la jurisdicción ordinaria o contenciosa, otros conflictos de esta naturaleza.

La excepción de falta de jurisdicción, le permite al demandado desvirtuar la selección del juez de conocimiento que el demandante realizó a la presentación de su causa, alegando factores aparentemente objetivos y claros derivados de las especificaciones constitucionales y legales correspondientes, para fundar su discrepancia. El propósito de esta excepción, es la de evitar que un juez a quien no corresponde en principio el conocimiento de una causa, decida un proceso que no es de su competencia, en virtud de un ejercicio equivocado de la acción por parte del demandante."

3.3.3. La sentencia señaló que si bien parecería que las normas legales para determinar la jurisdicción "[...] son contundentes y que un descuido de jurisdicción es un error que debe sancionarse con la no interrupción de la prescripción en los términos descritos por el artículo 91 del estatuto procesal civil también es claro que sobre el alcance de estas excepciones hay enfrentamientos en la doctrina y en la jurisprudencia, que no son en modo alguno atribuibles al demandante y que pueden llevar a la pérdida de sus derechos sustanciales en la práctica, por razones que no le pueden ser atribuibles." La Corte indicó que el tema de las excepciones previas de falta de jurisdicción y cláusula compromisoria son un asunto complejo y debatido, "[...] por lo que no es necesariamente la negligencia o el error craso del demandante lo que conduce siempre al equívoco de concurrir a una jurisdicción incorrecta o de iniciar un proceso ante la jurisdicción ordinaria aunque exista cláusula compromisoria entre las partes.

3.3.4. Finalmente, la Corte Constitucional concluyó en la sentencia C-662 de 2004 que la norma legal acusada no era razonable y proporcional en términos constitucionales. Teniendo en cuenta (1) que de acuerdo con la jurisprudencia '*un derecho se coarta no sólo cuando expresamente o de manera abierta se impide u obstruye su ejercicio, sino, de igual modo, cuando de alguna manera y a través de diferentes medios, se imponen condicionamientos o exigencias que anulan o dificultan en extremo la posibilidad de su ejercicio o la forma para hacerlo efectivo*' [C-346 de 1997], (2) que el alcance de las excepciones acusadas no es claro jurisprudencial y doctrinalmente para las partes en el proceso –en ocasiones ni siquiera para el mismo juez–, y (3) que debido a la congestión judicial, la decisión puede darse una vez superado el plazo posible para acudir procesalmente a la jurisdicción competente; la Corte consideró que "*la carga que se le impone al demandante de acertar plenamente en la definición de la jurisdicción y en el alcance de la cláusula compromisoria y lograr que se interrumpa la prescripción y no opere la caducidad, es una carga desproporcionada que hace recaer en el demandante todo el peso de las divergencias que sobre la materia se suscitan en el ordenamiento jurídico*"

3.3.5. Ahora bien, dado el tipo de norma acusada, la Corte resolvió proferir una '*decisión integradora*' que sustituyera temporalmente el vacío jurídico producto de la inexequibilidad de la norma. En efecto, teniendo en cuenta, por una parte, que no se podía mantener la norma en el ordenamiento sin que ello implicara involucrar la imposición de una carga altamente gravosa a los derechos sustanciales del demandante y, por otra, que tampoco podía eliminarse sin más, pues la norma resultaba imprescindible para limitar la liberalidad del demandante en el ejercicio de sus derechos frente al demandado, en especial con relación a la posibilidad de una interrupción permanente de la prescripción y la caducidad debido a los errores del demandante. Por tanto, la Corporación resolvió declarar *inexequible* el numeral 2 del artículo 91 del Código de Procedimiento Civil, tal y como fue modificado por el artículo 11 de la ley 794 de

> 2003, en cuanto se refiere a la excepción de falta de jurisdicción prevista en el numeral 1 del artículo 97 del Código de Procedimiento Civil, indicando expresamente en su parte resolutiva que "[...] *en este caso, en el mismo auto, el juez ordenará remitir el expediente al juez que considere competente, mientras el legislador no regule de manera distinta el tema*. ..."

También es importante, tener en cuenta que al estar investidos los conciliadores de la potestad de impartir justicia, los actos que ellos refrenden, por tener status de sentencias judiciales, deben ser obedecidos.

La Corte Constitucional así lo ha expresado en reiteradas oportunidades, para ello traemos a colación la Sentencia T-670/98, Magistrado ponente Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL, noviembre trece (13) de mil novecientos noventa y ocho (1998), que reza en los apartes pertinentes:

> "... CUMPLIMIENTO DE PROVIDENCIAS JUDICIALES-Alcance/DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Ejecución de decisión judicial
> La Corte ha dejado claro en sus providencias que "**el Estado de Derecho no puede operar si las providencias judiciales no son acatadas, o si lo son según el ánimo y la voluntad de sus destinatarios.** Estos, a juicio de la Corte, no pueden tener la potestad de resolver si se acogen o no a los mandatos del juez que conduce determinado proceso, independientemente de las razones que puedan esgrimir en contra, pues el camino para hacerlas valer no es la renuencia a ejecutar lo ordenado sino el ejercicio de los recursos que el sistema jurídico consagra". "**Todos los funcionarios estatales, desde el más encumbrado hasta el más humilde, y todas las personas, públicas y privadas, tienen el deber de acatar los fallos judiciales, sin entrar a evaluar si ellos son convenientes u oportunos. Basta saber que han sido proferidos por el juez competente para que a ellos se deba respeto y para que quienes se encuentran vinculados por sus resoluciones contraigan la obligación perentoria e inexcusable de cumplirlos, máxime si están relacionados con el imperio de las garantías constitucionales**". "De allí se desprende necesariamente que si la causa actual de la vulneración de un derecho **está representada por la resistencia de un funcionario público o de un particular a ejecutar lo dispuesto por un juez de la República, nos encontramos ante una omisión de las que contempla el artículo 86 de la Carta**, como objeto de acción encaminada a la defensa efectiva del derecho constitucional conculcado. Al fin y al cabo, se trata de acudir a una instancia dotada del suficiente poder como para lograr que de manera cierta e indudable tengan vigencia en el caso concreto las prescripciones abstractas de la Constitución." "El acceso a la administración de justicia, no implica solamente la posibilidad de acudir ante el juez para demandar que deduzca de la normatividad vigente aquello que haga justicia en un evento determinado, sino que se concreta en la real y oportuna decisión judicial y, claro está, en la debida ejecución de ella. Esto, a la vez, representa una culminación del debido proceso, que no admite dilaciones injustificadas en el trámite de los asuntos puestos en conocimiento de los jueces ni, por supuesto, en el cabal y pleno desarrollo de lo que se decida en el curso de los juicios". (Resaltado subrayado fuera del texto original)

5. El artículo 90 del Decreto 0019 de 2012 transgrede *el inciso 4º. Del Art.* ***116*** *transcrito, pues* hay un tercero – conciliador- que interviene, son exclusivamente las partes involucradas en el conflicto las que lo resuelven y si después de resuelto el conflicto se somete a las partes a la carga de depender de ese tercero, que la Ley autorizó y habilitó temporalmente para proferir el fallo correspondiente a su acuerdo exclusivo de voluntades, al someter a ese tercero y a las partes a permanecer en una relación que previo a la conciliación no tenían pues ya nada tiene que avalar el conciliador, se está atentando contra la figura temporal del conciliador que la ley estableció y muy por el contrario aquí se agrega un trámite al involucrar al conciliador en una obligación que de por si, le es extraña.

Por ello la Constitución previo formas de desjudicializarían de los conflictos buscando que sean las mismas partes involucradas quienes encuentren alternativas sin tener que acudir a la jurisdicción y así la solución sea propia e integral, proponiendo formulas y llegando a acuerdos con la participación de un tercero neutral que les ayuda a encontrar el camino.

Así mismo, el inciso final del artículo 116 de la Constitución Política de Colombia, establece que ejercerán funciones públicas:

> "**.... *Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia*** *en la condición de jurados en las causas criminales,* ***conciliadores*** *o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad,* ***en los términos que determine la ley.***" (Resaltado fuera del texto original).

Con la expedición del artículo 90 del decreto 0019 de 2012, se violan los artículos 113 y 116, porque es privativo de la ley establecer los términos en que los particulares investidos transitoriamente de la función de administrar justicia, en este caso lo hizo el gobierno, sin tener en cuenta que la Constitución establece que solamente sea la ley, la que determine los requisitos en que los conciliadores deben administrar justicia.

Al respecto nos apoyamos en la sentencia citada, en cuyos apartes reza:

> "... Conforme a lo dispuesto en el tercer inciso del artículo 116 de la Constitución Política, los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, **"en los términos que determine la ley",** lo cual significa que para la regulación de estas materias el Constituyente instituyó una reserva legal dada la trascendencia social que implica el traslado a los particulares de la función pública de impartir justicia.
>
> En consecuencia, mal hace el legislador en autorizar al Gobierno a través del artículo 12, bajo examen, con el objeto de reglamentar los requisitos que deberán cumplir los centros de conciliación para que puedan conciliar en materia de lo contencioso administrativo, toda vez que con esta medida está desconociendo de manera flagrante la competencia constitucional del Congreso de la República para determinar estos asuntos.
>
> Conviene reiterar que en virtud de la denominada reserva legal el órgano legislativo -en su condición de garante del principio democrático- ha recibido del Constituyente el encargo de desarrollar determinados

mandatos superiores, tal como lo ha expresado la jurisprudencia constitucional:

"La reserva de ley es una institución jurídica, de raigambre constitucional, que protege el principio democrático, al obligar al legislador a regular aquellas materias que el constituyente decidió que fueran desarrolladas en una ley. Es una institución que impone un límite tanto al poder legislativo como al ejecutivo. A aquél, impidiendo que delegue sus potestades en otro órgano, y a éste, evitando que se pronuncie sobre materias que, como se dijo, deben ser materia de ley".

Por lo tanto, es claro que al Gobierno está vedado reglamentar las materias, respecto de las cuales opera la reserva de ley. Así lo ha precisado la jurisprudencia:

"La potestad reglamentaria, o el poder reglamentario, es un derecho propio constitucionalmente otorgado al Presidente de la República como autoridad administrativa, para dictar las normas de carácter general que son necesarias para la correcta ejecución de la ley. Por consiguiente, esta atribución no necesita de norma legal expresa que la conceda, pero su ejercicio se amplía o restringe en la medida en que el Congreso utilice en mayor o menor grado sus poderes jurídicos.
"(..)

"Ahora bien, la potestad reglamentaria se caracteriza por ser una atribución constitucional inalienable, intransferible, inagotable, pues no tiene plazo y puede ejercerse en cualquier tiempo y, es irrenunciable, por cuanto es un atributo indispensable para que la Administración cumpla con su función de ejecución de la ley. Sin embargo, esta facultad no es absoluta pues encuentra su límite y radio de acción en la Constitución y en la Ley, es por ello que no puede alterar o modificar el contenido y el espíritu de la ley, ni puede dirigirse a reglamentar leyes que no ejecuta la Administración, así como tampoco puede reglamentar materias cuyo contenido está reservado al legislador. Por lo tanto, si un Reglamento rebosa su campo de aplicación y desconoce sus presupuestos de existencia, deberá ser declarado nulo por inconstitucional por la autoridad judicial competente (El Consejo de Estado, de acuerdo con el artículo 237-2 de la Constitución)".
Se subraya

Por lo anterior, la norma acusada desconoce abiertamente el principio consagrado en el artículo 113 de la Constitución Política que prescribe que "los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas...", así como el establecido en el canon 121 Superior en virtud del cual "ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la Ley".

6.- Lo consagrado en el artículo 58 del estatuto superior, es vulnerado por el citado artículo 90, teniendo como elemento fundamental que el propietario de un bien tiene la facultad de disponer libremente de el, siempre que lo haga dentro de los límites señalados en el artículo 58 antes transcrito.
Con lo anterior, tenemos que la carta política, faculta a los nacionales con respecto a sus bienes para vender, donar, o realizar cualquier otro acto translaticio de dominio permitido por la Ley.

7.- El articulo 90 del Decreto Ley 19 de 2012, atenta contra el numeral 10 del articulo 151 de la Constitución, en cuanto que modifica una ley estatutaria como la administración de justicia y contradiciendo el preámbulo del decreto reglamentario que al tenor dice: "Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.

En el caso en estudio, creo un tramite innecesario, que es exigir para su cumplimiento la firma del conciliador y de las partes en un documento publico, Aquí no suprimió ni reformo un procedimiento, creo un procedimiento que no existía y el cual es inconveniente pues no facilita una rápida justicia.

RAZONES POR LAS CUALES EL TEXTO DEMANDADO SE ESTIMA VIOLATORIO DE OTRAS DISPOSICIONES CON CONSECUENCIAS CONSTITUCIONALES

1) El art 1º de la ley 650/01 ya había dispuesto que las actas de conciliación no requerían ser elevadas a escritura pública.
2) El art. 765 C.C., lo violenta al exigir un documento que no se requiere, pues siendo el acta de conciliación una sentencia la ley no exige un nuevo titulo para legitimar la decisión sobre la adjudicación o sobre actos legales de partición.
3) El art. 2 Ley 1250/70, es infringido por el articulo acusado pues las sentencias o providencias judiciales están sujetas a registro sin necesidad de constituir otro titulo.
4) El 1494 C.C. se violenta al restringir su derecho de la autonomía de la voluntad.

5) El articulo 90 del Decreto 0019 de 2012, contradice el art. 6 del decreto 0019 de 2011 y el preámbulo del decreto al crear un procedimiento adicional (para el cumplimiento deben firmar el conciliador y las partes un documento publico), por cuanto el decreto tiene por objeto simplificar los tramites, suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública y con este articulo hace es crear un nuevo tramite y ordena crear un nuevo titulo.

PRETENSION

Se declare inexequible el articulo 90 del decreto 19 de 2012.

COMPETENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Conforme a los artículos 241 de la Constitucional Política y 43 de la Ley 270 de 1996, corresponde a la Corte Constitucional la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, y con tal fin, cumplirá la función de "Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación".

Por su parte, el Decreto Legislativo 2067 de 1991 establece el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtirse ante la Corte Constitucional.

Son ustedes, entonces, competentes. Honorables Magistrados, para conocer y fallar sobre esta demanda.

NOTIFICACIONES

Los suscritos las recibiremos en la Calle 19 No. 7-48, piso 10, Bogotá D.C.

De los Honorables Magistrados,
Con todo respeto

ADELAIDA PORTILLA LIZARAZO
C.C. Nº 52.514.918 de Bogotá

VILMA SOLEDAD BUITRAGO ALARCON
C.C. Nº 52.156.245 de Bogotá

MAGDA EDUVINA GÓMEZ ROBAYO
C.C. Nº 20.704.447 de Bogotá

CLEMENCIA AFANADOR SOTO
C.C. Nº 41.788.569 de Bogotá

MIRYAM GONZALEZ HERNANDEZ
C.C. Nº 41.706.242 de Bogotá

ADRIANA ROJAS BARRERA
C.C. Nº 52.117.423 de Bogotá

NUBIA EUNICE BARRERA
C.C. Nº 41.710.095 de Bogotá

LAURA TERESA ZAPATA JIMÉNEZ
C.C. Nº 39.526.732 de Bogotá

JUAN JOSE TORRES DIAZ
C.C. Nº 82.394.044 de Fusagasugá

EDUARDO MUÑOZ OREJARENA
C.C. Nº 79.421.712 de Bogotá

CARLOS ALBERTO ROJAS BARRERA
C.C. Nº 79.650.599 de Bogotá

MARÍA DEL PILAR GONZÁLEZ SÁNCHEZ
C.C. 39.689.206 de Usaquén

FRANKLIN SEGUNDO GARCÍA RODRÍGUEZ
C.C. Nº 18.261.002 de Puerto Carreño

LILIA QUICENO FORERO
C.C. Nº 41.781.358 de Bogotá