

Subsanación Demanda Ley 2220 de 2022 - D-14887

Juan Sebastián Ramírez García <ramirezgarciabogado2@gmail.com>

Mar 23/08/2022 15:54

Para: Secretaria3 Corte Constitucional <secretaria3@corteconstitucional.gov.co>; secretaria4 corte constitucional <secretaria4@corteconstitucional.gov.co>

Buenas tardes por medio del presente y estando en términos me dispongo a radicar la subsanación de la demanda contra la Ley 2220 de 2022 - con radicado D-14887.

--

Atentamente,

Juan Sebastián Ramírez García

Abogado - Mg. en Derecho del Trabajo y la Seguridad Social

Universidad Santo Tomás - Seccional Tunja

Universidad Internacional de La Rioja (UNIR)

Celular:3214046604

Correo electrónico para notificaciones judiciales: ramirezgarciabogado@gmail.com - ramirezgarciabogado2@gmail.com



Remitente notificado con
[Mailtrack](#)

Honorable Magistrada
Dra. NATALIA ÁNGEL CABO

E. S. D.

Ref. Subsanación de la Demanda de Inconstitucionalidad contra Ley 2220 del 30 de junio de 2022 – con radicado – con radicado D-14887.

Proceso: Demanda de Inconstitucionalidad

Radicado: D.14887

Demandante: Juan Sebastián Ramírez García

Demandada: Ley 2220 del 30 de junio de 2022

JUAN SEBASTIÁN RAMÍREZ GARCÍA, mayor de edad, abogado en ejercicio, identificado con cédula de ciudadanía número 1'049.626.701 de Tunja y TP. 268.006 del C.S. de la J., domiciliado y residente en la ciudad de Tunja, abogado en ejercicio, en mi calidad de accionante dentro del proceso de la referencia, me permito presentar la subsanación de la demanda de la siguiente manera:

II. SUBSANACIÓN DE CARGOS EN VIRTUD DEL AUTO DEL 17 DE AGOSTO DE 2022.

- **Precisión del cargo por vicio de Unidad de Materia. Se rompe la Unidad de Materia cuando el título de la ley y el articulado regulan establecen el Estatuto de la Conciliación y regulan la Conciliación Prejudicial o extrajudicial como requisito de procedibilidad, pero en el artículo 132 de esta ley modifica los artículos 243 de la Ley 1437 de 2011 - CPACA y 62 de la Ley 2080 de 2021 y que en el artículo de la Ley 2220 se habla se regula en los artículos 72, 73 y 75 la mediación policial cuando no tienen nada que ver con el Mecanismo Alternativo de Solución de Conflictos – Conciliación Prejudicial como Requisito de Procedibilidad.**

Este primer cargo se fundamenta en razón a que la Ley 2220 del 30 de junio de 2022, "Por medio de la ", en razón a que en los artículos 72, 73, 75 y 132 se regulan aspectos relativos a la mediación policial como parte de la actividad de policía definida en el Código Nacional de Policía y Convivencia ciudadana, así como conciliación judicial en lo que respecta a la audiencia de , circunstancias jurídicas diferentes a las reguladas en la Ley 2220 de 2022 – Estatuto de la Conciliación.

Es importante señalar que esta corporación desde hace un tiempo ha venido regulando lo concerniente a la Unidad de Materia en virtud del artículo 158 de la Constitución y en la Sentencia C- 460 de 2004, respecto a los requisitos mínimos de la imputación – o acusación por violación al principio de unidad de materia: "a)el de la materia que es objeto de la ley que demanda, b) el de las disposiciones de tal ordenamiento que, en su criterio, no se relacionan con dicha materia y c)el de las razones por las cuales considera que las normas señaladas

Contacto: 321 404 66 04

e-mail: ramirezgarciabogado@gmail.com
ramirezgarciabogado2@gmail.com

no guardan relación con el tema de la ley, y por lo mismo, lesionan el artículo 158 superior".(Cursiva fuera de texto)

En virtud de lo anterior, se logra evidenciar y demostrar de manera argumentativa los requisitos mínimos de la imputación – o acusación por violación al principio de unidad de materia - A para el caso subjudice por las siguientes circunstancias:

- Materia de la Ley demandada: Estatuto de la Conciliación y se dictan otras disposiciones.

- Disposiciones de la ley demandada que no se relacionan con la materia:

“Artículo 72. Modifíquese el artículo 154 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará así:

Artículo 154. Mediación policial. Es el instrumento que nace de la naturaleza de la función policial, cuyas principales cualidades son la comunitariedad y la proximidad, a través del cual la autoridad es el canal para que las personas en conflicto decidan voluntariamente resolver sus desacuerdos armónicamente.

Parágrafo 1°. De realizarse el acuerdo de mediación policial de que trata este artículo, en atención al motivo de policía in situ quedará plasmado en orden de comparendo o en sala de mediación policial, se dejará constancia de todo lo actuado.

Parágrafo 2°. La mediación policial no configura requisito de procedibilidad.

Artículo 73. Modifíquese el artículo 231 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará:

ARTÍCULO 231. Mecanismos alternativos de solución de conflictos de convivencia. Los conflictos relacionados con la convivencia pueden ser objeto de conciliación, o mediación cuando los derechos de las partes en disputa sean de libre disposición, se encuentren dentro del ámbito de la convivencia, no se trate de conductas delictivas o que sean competencia de otras jurisdicciones.

Artículo 75. Modifíquese el artículo 233 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará así:

ARTÍCULO 233. Mediación. La mediación permite que el mediador escuche a las personas que se encuentran en situación de conflicto de convivencia y facilite un camino para encontrar una solución equitativa.

Artículo 132. Artículo 132. Modifíquese el numeral 2 del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:

Artículo 247. Trámite del recurso de apelación contra sentencias. El recurso de apelación contra las sentencias proferidas en primera instancia se tramitará de acuerdo con el siguiente procedimiento:

2. Cuando el fallo de primera instancia sea de carácter condenatorio, total o parcialmente, y contra este se interponga el recurso de apelación, el juez o magistrado ponente citará a audiencia de conciliación que deberá celebrarse

antes de resolverse sobre la concesión del recurso, cuando las partes de común acuerdo la soliciten y propongan fórmula conciliatoria, o a petición del agente del ministerio público, cuando el recurrente sea la entidad condenada. El agente del Ministerio Público deberá sustentar su petición en uno de los siguientes criterios: 1) la existencia de precedentes jurisprudenciales o sentencias de unificación que permitan anticipar la confirmación de la sentencia; 2) cuando a partir del análisis de las pruebas aportadas al proceso y de las consideraciones contenidas en la sentencia condenatoria de primera instancia puede evidenciarse una alta probabilidad de condena.

En el evento en que se solicite la celebración de la audiencia de conciliación por parte del agente del Ministerio Público, la entidad condenada en primera instancia deberá someter nuevamente a consideración del Comité de Conciliación el caso, para que este determine la procedencia o improcedencia de presentar fórmula conciliatoria. En caso de que no presentarse la fórmula conciliatoria, el apoderado de la entidad deberá allegar copia del acta del Comité en la que conste el estudio de los argumentos fácticos y normativos que justifican su decisión.

En caso de que el agente del Ministerio Público esté en desacuerdo con la decisión adoptada por el Comité de Conciliación pese a las sentencias de unificación existentes; así como al precedente judicial y la alta probabilidad de condena, deberá dejar constancia de esta circunstancia en la audiencia de conciliación.

El Juez de segunda instancia, de oficio o a solicitud del Ministerio Público, si advierte temeridad o renuencia en la posición no conciliatoria de alguna de las partes, condenará a la misma o a los servidores públicos que intervinieron en las correspondientes conversaciones a cancelar multas a favor del tesoro nacional de 5 a 100 SMLMV". (Negrita, cursiva y subrayado fuera de texto)

Cotejo y contextualización de los artículos que rompen la unidad de materia con las normas que se modifican dentro de la Ley 2220 de 2022:

Ley 1801 de 2016 – Código Nacional de Policía y Convivencia	Ley 2220 de 2022 – Estatuto de la Conciliación
<p>Artículo 1. Objeto. Las disposiciones previstas en este Código son de carácter preventivo y buscan establecer las condiciones para la convivencia en el territorio nacional al propiciar el cumplimiento de los deberes y obligaciones de las personas naturales y jurídicas, así como determinar el ejercicio del poder, la función y la actividad de Policía, de conformidad con la Constitución Política y el ordenamiento jurídico vigente.</p>	<p><u>Artículo 72. Modifíquese el artículo 154 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará así:</u></p> <p><u>Artículo 154. Mediación policial. Es el instrumento que nace de la naturaleza de la función policial, cuyas principales cualidades son la comunitariedad y la proximidad, a través del cual la autoridad es el canal para que las personas en conflicto decidan voluntariamente resolver sus desacuerdos armónicamente.</u></p>
<p>Artículo 2. Objetivos específicos. Con el fin de mantener las condiciones necesarias para la convivencia en el territorio nacional, los objetivos</p>	<p><u>Parágrafo 1°. De realizarse el acuerdo de mediación policial de que trata este artículo, en atención al motivo de policía in situ quedará plasmado en</u></p>

específicos de este Código son los siguientes:

1. Propiciar en la comunidad comportamientos que favorezcan la convivencia en el espacio público, áreas comunes, lugares abiertos al público o que siendo privados trasciendan a lo público.
2. Promover el respeto, el ejercicio responsable de la libertad, la dignidad, los deberes y los derechos correlativos de la personalidad humana.
3. Promover el uso de mecanismos alternativos, o comunitarios, para la conciliación y solución pacífica de desacuerdos entre particulares.
4. Definir comportamientos, medidas, medios y procedimientos de Policía.
5. Establecer la competencia de las autoridades de Policía en el orden nacional, departamental, distrital y municipal, con observancia del principio de autonomía territorial.
6. Establecer un procedimiento respetuoso del debido proceso, idóneo, inmediato, expedito y eficaz para la atención oportuna de los comportamientos relacionados con la convivencia en el territorio nacional.

Artículo 3. Ámbito de aplicación del Derecho de Policía. El derecho de Policía se aplicará a todas las personas naturales o jurídicas, de conformidad con este Código.

Las autoridades de Policía sujetarán sus actuaciones al procedimiento único de Policía, sin perjuicio de las competencias que les asistan en procedimientos regulados por leyes especiales.

Artículo 4. Autonomía del acto y del procedimiento de Policía. Las disposiciones de la Parte Primera del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no se aplicarán al acto de Policía ni a los procedimientos de

orden de comparendo o en sala de mediación policial, se dejará constancia de todo lo actuado.

Parágrafo 2°. La mediación policial no configura requisito de procedibilidad.

Artículo 73. Modifíquese el artículo 231 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará:

ARTÍCULO 231. Mecanismos alternativos de solución de conflictos de convivencia. Los conflictos relacionados con la convivencia pueden ser objeto de conciliación, o mediación cuando los derechos de las partes en disputa sean de libre disposición, se encuentren dentro del ámbito de la convivencia, no se trate de conductas delictivas o que sean competencia de otras jurisdicciones.

ARTÍCULO 75. Modifíquese el artículo 233 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará así:

ARTÍCULO 233. Mediación. La mediación permite que el mediador escuche a las personas que se encuentran en situación de conflicto de convivencia y facilite un camino para encontrar una solución equitativa.

Policía, que por su misma naturaleza preventiva requieren decisiones de aplicación inmediata, eficaz, oportuna y diligente, para conservar el fin superior de la convivencia, de conformidad con las normas vigentes y el artículo 2 de la Ley 1437 de 2011. Por su parte las disposiciones de la parte segunda de la Ley 1437 de 2011 se aplicarán a la decisión final de las autoridades de Policía en el proceso único de Policía, con excepción de aquellas de que trata el numeral 3 del artículo 105 de la ley en mención.

Artículo 5. Definición. Para los efectos de este Código, se entiende por convivencia, la interacción pacífica, respetuosa y armónica entre las personas, con los bienes, y con el ambiente, en el marco del ordenamiento jurídico.

Artículo 6. Categorías jurídicas. Las categorías de convivencia son: seguridad, tranquilidad, ambiente y salud pública, y su alcance es el siguiente:

1. Seguridad: Garantizar la protección de los derechos y libertades constitucionales y legales de las personas en el territorio nacional.

2. Tranquilidad: Lograr que las personas ejerzan sus derechos y libertades, sin abusar de los mismos, y con plena observancia de los derechos ajenos.

3. Ambiente: Favorecer la protección de los recursos naturales, el patrimonio ecológico, el goce y la relación sostenible con el ambiente.

4. Salud Pública: Es la responsabilidad estatal y ciudadana de protección de la salud como un derecho esencial, individual, colectivo y comunitario logrado en función de las condiciones de bienestar y calidad de vida.

Artículo 7. Finalidades de la convivencia. Son fines esenciales de las normas de convivencia social previstas en este Código:

1. Que el ejercicio de los derechos y libertades sean garantizados y respetados en el marco de la Constitución y la ley.

2. El cumplimiento de los deberes contenidos en la Constitución, la ley y las normas que regulan la convivencia.

3. El respeto por las diferencias y la aceptación de ellas.

4. La resolución pacífica de los desacuerdos que afecten la convivencia.

5. La convergencia de los intereses personales y generales para promover un desarrollo armónico.

6. prevalencia de los valores sociales de solidaridad, tolerancia, responsabilidad, honradez, respeto, bondad, libertad, justicia, igualdad, fraternidad, lealtad, prudencia y paz.

Artículo 8. Principios. Son principios fundamentales del Código:

1. La protección de la vida y el respeto a la dignidad humana.

2. Protección y respeto a los derechos humanos.

3. La prevalencia de los derechos de niños, niñas y adolescentes y su protección integral.

4. La igualdad ante la ley.

5. La libertad y la autorregulación.

6. El reconocimiento y respeto de las diferencias culturales, la autonomía e identidad regional, la diversidad y la no discriminación.

7. El debido proceso.

8. La protección de la diversidad e integridad del ambiente y el patrimonio ecológico.

9. La solidaridad.

10. La solución pacífica de las controversias y desacuerdos de los conflictos.

11. El respeto al ordenamiento jurídico y a las autoridades legalmente constituidas.

12. Proporcionalidad y razonabilidad. La adopción de medios de Policía y medidas correctivas debe ser proporcional y razonable atendiendo las circunstancias de cada caso y la finalidad de la norma. Por lo tanto, se debe procurar que la afectación de derechos y libertades no sea superior al beneficio perseguido y evitar todo exceso innecesario.

13. Necesidad. Las autoridades de Policía solo podrán adoptar los medios y medidas rigurosamente necesarias e idóneas para la preservación y restablecimiento del orden público cuando la aplicación de otros mecanismos de protección, restauración, educación o de prevención resulte ineficaz para alcanzar el fin propuesto.

PARÁGRAFO . Los principios enunciados en la Ley 1098 de 2006 deberán observarse como criterio de interpretación y aplicación de esta ley cuando se refiera a niños, niñas y adolescentes.

Artículo 9. Ejercicio de la libertad y de los derechos de los asociados. Las autoridades garantizarán a las personas que habitan o visitan el territorio colombiano, el ejercicio legítimo de los derechos y las libertades constitucionales, con fundamento en su autonomía personal, autorregulación individual y social.

Artículo 10. Deberes de las autoridades de Policía. Son deberes generales de las autoridades de Policía:

1. Respetar y hacer respetar los

derechos y las libertades que establecen la Constitución Política, las leyes, los tratados y convenios internacionales suscritos y ratificados por el Estado colombiano.

2. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, las leyes, las normas contenidas en el presente Código, las ordenanzas, los acuerdos, y en otras disposiciones que dicten las autoridades competentes en materia de convivencia.

3. Prevenir situaciones y comportamientos que ponen en riesgo la convivencia.

4. Dar el mismo trato a todas las personas, sin perjuicio de las medidas especiales de protección que deban ser brindadas por las autoridades de Policía a aquellas que se encuentran en situación de debilidad manifiesta o pertenecientes a grupos de especial protección constitucional.

5. Promover los mecanismos alternativos de resolución de conflictos como vía de solución de desacuerdos o conflictos entre particulares, y propiciar el diálogo y los acuerdos en aras de la convivencia, cuando sea viable legalmente.

6. Recibir y atender de manera pronta, oportuna y eficiente, las quejas, peticiones y reclamos de las personas.

7. Observar el procedimiento establecido en este Código, para la imposición de medidas correctivas.

8. Colaborar con las autoridades judiciales para la debida prestación del servicio de justicia.

9. Aplicar las normas de Policía con transparencia, eficacia, economía, celeridad y publicidad, y dando ejemplo de acatamiento de la ley y las normas de convivencia.

10. Conocer, aplicar y capacitarse en mecanismos alternativos de solución de conflictos y en rutas de acceso a la

justicia.

11. Evitar al máximo el uso de la fuerza y de no ser esto posible, limitarla al mínimo necesario.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional reglamentará y dispondrá lo concerniente a los espacios físicos necesarios para que la Policía nacional reciba y atienda de manera pronta, oportuna y eficiente las quejas, peticiones y reclamos de las personas.

Artículo 11. Poder de Policía. El poder de Policía es la facultad de expedir las normas en materia de Policía, que son de carácter general, impersonal y abstracto, ejercido por el Congreso de la República para regular el ejercicio de la libertad, los derechos y los deberes constitucionales, para la convivencia y establecer los medios y las medidas correctivas en caso de su incumplimiento.

Artículo 16. Función de Policía. Consiste en la facultad de hacer cumplir las disposiciones dictadas en ejercicio del poder de Policía, mediante la expedición de reglamentos generales y de acciones apropiadas para garantizar la convivencia. Esta función se cumple por medio de órdenes de Policía.

Artículo 20. Actividad de Policía. Es el ejercicio de materialización de los medios y medidas correctivas, de acuerdo con las atribuciones constitucionales, legales y reglamentarias conferidas a los uniformados de la Policía Nacional, para concretar y hacer cumplir las decisiones dictadas en ejercicio del poder y la función de Policía, a las cuales está subordinada. La actividad de Policía es una labor estrictamente material y no jurídica, y su finalidad es la de preservar la convivencia y restablecer todos los comportamientos que la alteren.

Artículo 154. Mediación Policial. Es el instrumento que nace de la naturaleza de la función policial, cuyas principales cualidades son la comunitariedad y la proximidad, a través del cual la autoridad es el canal para que las personas en conflicto decidan voluntariamente resolver sus desacuerdos armónicamente.

Artículo 231.

Artículo 233. Mediación. La mediación permite que el mediador escuche a las personas que se encuentran en situación de conflicto de convivencia y facilite un camino para encontrar una solución equitativa. De realizarse el acuerdo, se suscribirá el acta de mediación, donde se consignarán las obligaciones a cargo de cada uno de los interesados, la cual hará tránsito a cosa juzgada y prestará mérito ejecutivo.

PARÁGRAFO. En los procedimientos a que hace referencia el Título VII del Libro II, será obligatorio la invitación a conciliar.

- Razones por las cuales se considera que la norma señaladas no guarda relación con el tema de la Ley y viola los artículos 158 y 169: Se debe considerar entonces que la ley demandada por medio del artículo de los artículos 72, 73 y 75 incluyen dentro de la norma que regula el mecanismo alternativo de solución de conflictos denominado conciliación como requisito de procedibilidad para el inicio de ciertos trámites judiciales, **lo anterior cobra más fuerza cuando en el párrafo 2º del artículo 72 de la norma demandada que modifica al artículo 154 de la Ley 1801 de 2016, se establece que la mediación policial no es requisito de procedibilidad.**

Adicional de lo anterior, valga indicar que de acuerdo y al cotejo de las normas anteriormente realizado se tiene que en la Ley 1801 de 2016, la mediación policial tenía el carácter de requisito de procedibilidad, además de hacer tránsito a cosa juzgada y que prestaba merito ejecutivo, dándole categoría de presupuesto procesal para iniciar la acción judicial igualándola con el mecanismo alternativo de solución de conflictos denominada Conciliación.

Ahora la Ley 2220 de 2022, modifica la Ley 1801 de 2016, en el sentido de quitarle la categoría de requisito de procedibilidad a la mediación policial; pero debiéndose advertir cuando la Ley demandada, lo que establece es el Estatuto de la Conciliación – del mecanismo alternativo de solución de conflictos – Conciliación extra o prejudicial como requisito de procedibilidad y no una ley general de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, circunstancia que provoca el rompimiento de la unidad de materia en lo que corresponde a los

artículo 72, 73 y 75 de la Ley 2220, además que la mediación en términos generales es un mecanismo alternativo de solución de conflictos que no tiene norma legal que regule dicho mecanismo para la protección y defensa de los derechos de las personas ante cualquier circunstancia.

Además de lo anterior valga expresar que lo que hace la Ley 2220 de 2022 lo que realmente hace modificar en toda su estructura la Ley 640 de 2001 – que era la anterior norma que regulaba la conciliación extra o prejudicial como requisito de procedibilidad para poder iniciar trámites judiciales en algunas jurisdicciones.

Ahora en lo que respecta al artículo 132 de la Ley 2220 de 2022, hay que decir que el mismo rompe la unidad de materia, en razón a que modifica una norma procesal – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) – Ley 1437 de 2011 y la Ley 2080 de 2021, **pues a pesar de que la Ley 2220 de 2022 trate del Estatuto de la Conciliación, el objeto de regulación de la Ley es el mecanismo alternativo de solución de conflictos – Conciliación Prejudicial o extrajudicial, mientras lo regulado en el artículo 132 de la Ley demandada corresponde a una modificación al numeral 3º del artículo 247 del CPACA, relativo al trámite del recurso de apelación contra Sentencias y aunado a ello lo que se conoce como el trámite de la audiencia post fallo, es decir se está regulando con esa modificación lo correspondiente a la conciliación judicial posterior a la Sentencia de Primera Instancia, eventos que se encuentran regulados dentro del Código.**

Es tan evidente el yerro que cometió que el legislador al momento de redactar el artículo 132 de la Ley 2220 de 2022, que desconoce los conceptos de Código y Estatuto establecidos por esta alta corporación judicial y que sirven de base para demostrar que efectivamente el artículo 132 de la ley enjuiciada por inconstitucionalidad si rompe el principio de unidad de materia, pues el Recurso de Apelación y su trámite respectivo ya se encuentra regulado en el Código – CPACA – como un conjunto armónico y coherente de disposiciones sobre una materia – el procedimiento administrativo y el procedimiento contencioso – judicial administrativo, **medios de control judicial, sentencias, recursos o medios de impugnación, Conciliación Judicial en Audiencia Inicial o Audiencia Post fallo; mientras que la Ley 2220 de 2022 – es el ESTATUTO DE LA CONCILIACIÓN PRE JUDICIAL O EXTRAJUDICIAL pues se trata en algunos casos de requisito de procedibilidad para el inicio de las acciones judiciales, haciendo que las regulaciones y objetos de cada uno sean muy distintos.**

¹ Sentencia C- 558 de 1992. Es claro que los conceptos código y estatuto no son sinónimos ni equivalentes, pues mientras el Código, según criterio que ha venido sentando la jurisprudencia constitucional, es un conjunto armónico y coherente de disposiciones sobre una materia, que se ordena en un solo cuerpo, el estatuto es el régimen jurídico que gobierna determinada actividad o un ramo especializado, el cual puede estar integrado por normas de distintas leyes, decretos u otros textos jurídicos, sin que necesariamente deban estar compendiadas en un solo texto. Lo esencial es que todas ellas, aunque sean de distinta jerarquía, guarden entre sí homogeneidad, no en su pertenencia a un mismo Código, sino en su referencia o relación con el área de que se trata. Así pues, el concepto de 'estatuto' es bastante más amplio que el de Código y, por ende, no se deben confundir.

- **Condición esencial que el legislador omitió al momento de regular la materia de la conciliación para explicar la presunta omisión legislativa relativa:**

Sobre la condición que el legislador omitió al momento de regular la materia de la conciliación para explicar la presunta omisión legislativa relativa, en primera medida se debe decir que en virtud de las Sentencias C-122 de 2020, C- 767 de 2014 ,C-356 de 2019, C-352 de 2017 y C-043 de 2003, la condición esencial que el legislador omitió al momento de regular la materia de conciliación en el artículo 114 de la Ley 2220 de 2022, se pretermiten el derecho de defensa, el debido proceso, la doble instancia o doble inconformidad, la administración de justicia como función pública, no se establece que el trámite de conciliación en razón a la cuantía sea de única o primera instancia, además que la conciliación es un mecanismo alternativo de solución de conflictos de carácter autocompositivo y en los cuales los conciliadores no tienen facultades jurisdiccionales como hace más de 20 años está alta corporación ya lo ha establecido al momento de interpretar el artículo 116 constitucional.

De acuerdo a la Sentencia C-352 de 2017, se desarrolla el test de la omisión legislativa relativa de la acuerdo a la estructura planteada por la jurisprudencia:

(a) la existencia de una norma sobre la cual se predique necesariamente el cargo y que (i) excluya de sus consecuencias jurídicas aquellos casos equivalentes o asimilables o (ii) que no incluya determinado elemento o ingrediente normativo;

(b) que exista un deber específico impuesto directamente por el Constituyente al legislador que resulta omitido, por los casos excluidos o por la no inclusión del elemento o ingrediente normativo del que carece la norma;

(c) que la exclusión de los casos o ingredientes carezca de un principio de razón suficiente;

(d) que en los casos de exclusión, la falta de justificación y objetividad genere una desigualdad negativa frente a los que se encuentran amparados por las consecuencias de la norma.

De los anteriores se tiene para el caso en concreto los siguientes:

(a) la existencia de una norma sobre la cual se predique necesariamente el cargo – y que (i) excluya de sus consecuencias jurídicas aquellos casos equivalentes o asimilables o (ii) que no incluya determinado elemento o ingrediente normativo: Artículo 114 de la Ley 2220 de 2022:

“Artículo 114. Recursos. En contra de las decisiones proferidas por los agentes del Ministerio Público en el trámite de la conciliación extrajudicial salvo que se indique lo contrario en la presente ley, solo procede el recurso de reposición dentro de los tres (3) días siguientes a su comunicación.

Parágrafo. Contra el auto que profiera el agente del Ministerio Público mediante el cual declara 'que un asunto no es susceptible de conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa procede el recurso de reposición dentro de los tres (3) días siguientes a su comunicación.

No se incluye determinado elemento o ingrediente normativo: Cómo los recursos son parte de un procedimiento administrativo o judicial, para el presente asunto se pretermite el derecho de defensa, el debido proceso, la doble instancia o doble inconformidad, la administración de justicia como función pública, pues de la lectura de la norma no se logra evidenciar un recurso judicial efectivo en virtud del bloque de constitucionalidad que a través de los instrumentos internacionales han establecido que los recursos como mecanismo judicial efectivo se evidencia o se da de mejor manera a través de la doble conformidad o doble instancia, **es decir si existe el recurso de reposición y la misma autoridad se mantiene en la decisión inicial, el ciudadano en garantía de sus derechos pueda acceder ante el superior funcional para que confirme o revoque la decisión inicial, en virtud de los artículos 29 y 31 de la Constitución sobre el debido proceso y que toda sentencia podrá ser apelada – en el sentido que si los conciliadores tienen función jurisdiccional transitoria sus decisiones son providencias judiciales y de cuya naturaleza se desprenden los recursos con los cuales se podrán impugnar por los intereses o legitimados.**

Ahora bien de lo anterior, que hay que indicar de lo anterior, si se considera como esta alta corporación ha interpretado el artículo 116 de la Constitución en el cual se establece que los conciliadores no tienen facultad jurisdiccional transitoria en virtud a que el mecanismo de solución de conflictos – conciliación es de carácter compositivo, que la propia ley 2220 de 2022 en el artículo 3º – establece que los conciliadores sólo darán fe de la decisión del acuerdo, se debe entender entonces que las decisiones tomadas por el tercero imparcial y calificado **no corresponden a providencias judiciales y mucho menos actos administrativos pues la decisión que se toman no es voluntad de la administración y no son de carácter general ni particular, con lo cual no serían dables de los recursos ordinarios establecidos en los distintos códigos de procedimiento o de vía gubernativa a través del procedimiento administrativo.** Y de lo anterior a interpretación sistemática de la ley debe hacerlo la Corte Constitucional y no los conciliadores ni las partes, pues simplemente atendiendo la interpretación que haga el órgano Judicial Constitucional se entenderá la exequibilidad o inexecutable de la misma para que pueda darse su cumplimiento y efectividad.

Por última valga indicar que la regulación expresa de los recursos en cada mecanismo judicial, se encuentra manifestada en cada Código de procedimiento judicial o administrativo en razón a su naturaleza jurídica determinada, pero como los actos o decisiones de los conciliadores no se encuentran regulados en norma jurídica alguna de carácter judicial o administrativo estos son indeterminados y si es donde se encuentra la condición esencial para explicar la omisión legislativa relativa.

(b) que exista un deber específico impuesto directamente por el Constituyente al legislador que resulta omitido, por los casos excluidos o por la no inclusión del elemento o ingrediente normativo del que carece la norma:

En el caso en concreto del artículo 114 de la Ley 2220 de 2022, si existe un deber específico impuesto directamente por el por el Constituyente al legislador que resulto omitido por la no inclusión del elemento o ingrediente normativo del que carece la norma, pues en virtud de los artículos 29, 31 y 228 de la Constitución el debido proceso se aplica a todas las actuaciones judiciales y administrativas, se debe juzgar conforme a las leyes preexistentes al acto que se imputa, ante juez o tribunal o competente, con observancia de las formas propias de cada juicio y

toda sentencia judicial podrá ser apelada o consultada y debiendo prevalecer el derecho sustancial sobre el procesal; **siendo los anteriores los deberes específicos que resultaron omitidos por el legislador como elementos o ingredientes normativos de los que carece la norma demandada.**

(c) *Que la exclusión de los casos o ingredientes carezca de un principio de razón suficiente:* En este punto valga decir que la exclusión de los elementos o ingredientes normativos carecen de razón suficiente, teniendo en cuenta que los conciliadores no tienen facultades jurisdiccionales ni absolutas ni transitorias, se establece en el artículo 114 de la Ley 2220 – en su inicio se tituló – recursos – con lo cual se podría pensar que de manera general se van a regular la reposición, la apelación, la queja, la suplica, como recursos ordinarios y la revisión y la casación como recursos extraordinarios pero la norma se queda solamente de manera específica en el recurso de reposición, sin establecer elementos como la cuantía o las instancias para que se pueda disponer de la Apelación para garantizar la doble conformidad o doble instancia.

(d) *Que en los casos de exclusión, la falta de justificación y objetividad genere una desigualdad negativa frente a los que se encuentran amparados por las consecuencias de la norma.*

La exclusión, o falta de justificación y objetividad genera una desigualdad negativa frente a los que se encuentran amparados por las consecuencias de la norma, pues de sentirse inconformes con la decisión del conciliador no podrán garantizar sus derechos a través del conocimiento y decisión del superior funcional, pues la norma se queda simplemente en el que mismo funcionario – conciliador que tomó una decisión se mantenga en la misma actitud decisoria y más cuando esta pueda ser una arbitrariedad grave que vulnere derechos fundamentales.

En este punto se cierra de manera parcial lo relativo a la omisión legislativa relativa.

Ahora bien en lo que tiene que ver con los artículos 87 y 93 de la Ley 2220 de 2022, respecto de la omisión legislativa relativa, sobre el artículo 87 se desconoce el ingrediente normativo de la norma específica, pues en este caso se desconocen tanto la Ley 1285 de 2009 como el Decreto 1716 de 2009 – que modificaron la Ley Estatutaria de Administración de Justicia y reglamentar el artículo 13 de la Ley 1285 con el fin de establecer las normas que se aplicarán a la conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo, pues ya eran normas preexistentes y como la Ley 2220 – es un Estatuto es decir el régimen jurídico de la Conciliación y a pesar de no ser una norma compiladora está no podía omitir tanto la Ley 1285 como al Decreto 1716 como fuentes normativas directivas en su aplicación y no siendo aplicable dada la especialidad en conciliación el Código General del Proceso, con estas razones y las anteriores de da por cerrado el cargo sobre la omisión legislativa relativa - condición esencial que el legislador omitió al momento de regular la materia de la conciliación.

- **Los Conciliadores no pueden administrar justicia cuando el artículo 116 de la Constitución expresamente dice que lo pueden hacer en los escenarios que establezca el legislador.**

Este cargo se presenta teniendo en cuenta tres (3) consideraciones importantes:

2.1 Sentencias C- 1195 de 2001 y C- 417 de 2002: Esta Sentencia proferida por esta alta corporación judicial, al momento de revisar la exequibilidad – inexecutable de los artículos 23, 35 y 37 (parciales) de la Ley 640 de 2001, en lo relativo a la conciliación extrajudicial en lo contencioso administrativo, donde la interpretación sobre la transitoriedad de la función jurisdiccional de los conciliadores fue cambiada en la Sentencia C-417 de 2002.

La Sentencia C-417 de 2002 al momento de analizar la exequibilidad – inexecutable de los artículos 23, 35 y 37 (parciales) de la Ley 640 de 2001, estableció respecto a la habilitación de conciliadores y árbitros lo siguiente:

*“El anterior argumento literal parece fuerte a primera vista, pero es equivocado, tanto por razones literales como conceptuales y sistemáticas. Así, la lectura literal que hace la sentencia C-893 de 2001 de ese artículo implica que las partes tienen que habilitar a los conciliadores para que éstos profieran fallos en derecho o en equidad, ya que la expresión que sirve de sustento a la argumentación de la sentencia se refiere a una habilitación “para proferir fallos en derecho o en equidad”. **Sin embargo, ese resultado hermenéutico no es aceptable, pues es claro que los conciliadores no profieren fallos, ya que este mecanismo es puramente autocompositivo. Esa facultad de proferir fallos en derecho o en equidad corresponde a los árbitros, y no a los conciliadores.**”*

*Por ende, esta lectura literal conduce a la siguiente situación: si asumimos que el sentido de la expresión “habilitados por las partes” es que las personas tienen que escoger espontáneamente si acuden o no a la conciliación, y tienen que escoger libremente a su conciliador, entonces debemos concluir que **los conciliadores tienen la facultad de proferir un fallo sobre la controversia, pues el artículo 116 habla literalmente de que los conciliadores o los árbitros son “habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley.” Esa conclusión no es viable, pues los conciliadores no fallan sobre las controversias. En consecuencia, por una típica reducción al absurdo, es necesario concluir que ése no puede ser el entendimiento de esa expresión en relación con los conciliadores**”.* (Negrita, cursiva y subrayado fuera de texto)

De lo anterior valga expresa que fue la propia Corte Constitucional la que le dio al artículo 116 de la Constitución la interpretación en la cual se señala que los conciliadores pueden ser en derecho y en equidad, **pero ello no quiere decir que puedan producir fallos en derecho o en equidad, pues la propia interpretación dada en la Sentencia C-417 de 2002 da esa habilitación a los árbitros, además porque el arbitramento es un mecanismo heterocompositivo es decir donde el tercero neutral toma las decisiones mientras que la conciliación es un mecanismo alternativo de solución de conflictos de carácter autocompositivo donde las partes son los propios jueces del conflicto y toman las decisiones para resolver el problema jurídico planteado.**

2.2 Decreto 1716 de 2009, Ley 1437 de 2011 y Ley 2080 de 2021: Disponen estas normas procesales que los acuerdos conciliatorios se verifican a través de la aprobación o inaprobación a través de los Juzgados Administrativos.

2.3 Ley 2220 de 2022: La propia norma en el artículo 3° establece que los conciliadores serán unos nuevos notarios, pues darán fe pública de la decisión del acuerdo y simplemente para darle certeza a la existencia del documento – acta de conciliación. De lo anterior para el trámite de conciliación extrajudicial en lo contencioso administrativo esa certeza, legalidad o autenticidad se verifica a través de la aprobación o inaprobación de los acuerdos conciliatorios a través de los Juzgados Administrativos.

En estas circunstancias está más que probado que los conciliadores no producen fallos en derecho y en equidad, el mecanismo alternativo de solución de conflictos – conciliación es autocompositivo y no hetero compositivo con lo cual los conciliadores no pueden administrar justicia a pesar que el artículo 116 de la Constitución expresamente diga que lo pueden hacer en los escenarios que establezca el legislador, **pues desde el año 2002 la Corte Constitucional estableció la interpretación restringida del inciso final del artículo 116 de la norma de normas en el cual establece que los conciliadores no producen fallos en derecho ni equidad, que la conciliación es autocompositiva y no hetero compositiva y los únicos particulares para producir fallos en derecho y en equidad son los árbitros.**

- ***Extralimitación de las competencias del legislador en el trámite de expedición de la Ley 2220 de 2022.***

Para el caso en concreto se tiene probado que el legislador si extralimitó su configuración legislativa al momento de expedir el numeral 7° del artículo 4° sobre la transitoriedad de la función de administrar justicia del conciliador particular pues dicha norma desconoció la Sentencia C-417 de 2002 que interpretó el artículo 116 de la Constitución, con el fin de indicar que los conciliadores no producen fallos en derecho ni equidad, que el legislador con su extralimitación omitió la interpretación de la Corte Constitucional y lo establecido en el propio numeral 1° del artículo 4 de la Ley 2220 de 2022 – sobre que la conciliación es un mecanismo alternativo de solución de conflictos de carácter autocompositivo y no hetero compositivo y las anteriores extralimitaciones del legislador hacen que la ley 2220 de 2022 deba ser declarada inexecutable en su totalidad.

- ***Es inconstitucional que algunas normas del estatuto de conciliación reproduzcan el contenido de otras normas procesales relacionadas con el requisito de la conciliación prejudicial para acceder a un proceso jurisdiccional.***

Se presenta el anterior cargo, dentro de la subsanación de la demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 2220 de 2022, pues está desconoce la diferencia entre Código y Estatuto, de acuerdo a la Sentencia C- 558 de 1992:

"Es claro que los conceptos código y estatuto no son sinónimos ni equivalentes, pues mientras el Código, según criterio que ha venido sentando la jurisprudencia constitucional, es un conjunto armónico y coherente de disposiciones sobre una materia, que se ordena en un solo cuerpo, el estatuto es el régimen jurídico que gobierna determinada actividad o un ramo especializado, el cual puede estar integrado por normas de distintas leyes, decretos u otros textos jurídicos, sin que necesariamente deban estar compendiadas en un solo texto. Lo esencial es que todas ellas, aunque sean de distinta jerarquía, guarden entre sí homogeneidad, no en su pertenencia a un mismo Código, sino en su referencia o relación con el área de que se trata. Así pues, el concepto de 'estatuto' es bastante más amplio que el de Código y, por ende, no se deben confundir". (Negrita, cursiva y subrayado fuera de texto)

Lo anterior denota que la Ley 2220 de 2022, si es inconstitucional, cuando la misma desconoce los conceptos de Código y Estatuto, pues la Ley 2220 de 2022 reproduce el contenido de otras normas procesales relacionadas con el requisito de la conciliación prejudicial para acceder a un proceso jurisdiccional, cuando estas normas hacen parte es del del conjunto armónico de procedimientos o Código de Procedimiento de cada rama del derecho – jurisdicciones, que tendrá como norma guía a la Ley Estatutaria de Administración de Justicia – Ley 270 de 1996, mientras que la ley 2220 de 2022 como estatuto de la conciliación es el régimen jurídico aplicable al mecanismo alternativo de solución de conflictos, como prejudicial o extrajudicial, en derecho o en equidad, haciendo que no sean equivalentes las normas y no pueda se reproducir el contenido de otras normas procesales relacionadas con el requisito de la conciliación prejudicial para acceder a un proceso jurisdiccional.

De los anteriores cierro así la subsanación ordenada en el auto del 17 de agosto de 2022.

No siendo otro el motivo, agradezco su atención.

Atentamente,



JUAN SEBASTIÁN RAMÍREZ GARCÍA

CC. 1'049.626.701 de Tunja

TP. 268.006 del C.S. de la J.