

HONORABLES MAGISTRADOS

CORTE CONSTITUCIONAL

SALA PLENA

E. S. D.

Referencia: ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISIÓN LEGISLATIVA RELATIVA. DEMANDA PRESENTADA CONTRA EL ARTÍCULO 70 NUMERAL 2 Y 3 DE LA LEY 2220 DE 2022 por medio de la cual se expide el estatuto de conciliación y se dictan otras disposiciones

Respetados Magistrados:

Protegido por Habeas Data

La presente demanda de inconstitucionalidad por omisión legislativa relativa pretende que se incluya como parte del cumplimiento del agotamiento del requisito de procedibilidad los siguientes documentos que acreditan el agotamiento de la audiencia de conciliación como requisito de procedibilidad para poder acudir válidamente a la jurisdicción:

- a) **En el numeral 2 del artículo 70 de la ley 2220 de 2022:** faltó incluir que en el evento que se esté agotando el requisito de procedibilidad en el término de subsanación de la demanda, se tenga por agotado el requisito de procedibilidad con **CERTIFICADO DE ASISTENCIA** de la parte convocante y/o su apoderado a la audiencia de conciliación durante el término de subsanación de la demanda y que una vez se cumpla el término de ley para expedir la respectiva constancia de inasistencia, la misma se aporte al juez y sea tomada en cuenta porque la parte demandante aportó la prueba de realización de la audiencia de conciliación durante el término de subsanación de la demanda.

- b) **En el numeral 3 del artículo 70 de la ley 2220 de 2022:** faltó incluir que en el evento que se esté agotando el requisito de procedibilidad durante el término de subsanación de la demanda se tenga también por agotado el requisito de procedibilidad con la **presentación de la solicitud de conciliación y la certificación de citación a la audiencia de conciliación.**

Promuevo esta ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD para que previo el cumplimiento de los requisitos y trámites procesales establecidos en el Decreto Ley 2067 de 1991; la Honorable Corte Constitucional profiera SENTENCIA INTEGRADORA ADITIVA para que adicione el cumplimiento y la acreditación del cumplimiento del requisito de procedibilidad en los numerales 2 y 3 de la ley 2220 de 2022 cuando se presente el evento de agotamiento del requisito de procedibilidad durante el término de subsanación de la demanda.

Al no preveer el Legislativo que durante el término de subsanación de la demanda la parte convocante puede solicitar la audiencia de conciliación para subsanar la demanda, y sucede que el término para subsanar la demanda que contempla el Código General del Proceso en el artículo 90, es un término perentorio de 5 días, aún realizando la audiencia de conciliación dentro de dicho termino para agotar el requisito de procedibilidad o se solicite y se cite la audiencia de conciliación en fecha posterior al término de subsanación de la demanda, dentro del término de subsanación de la demanda de 5 días no se alcanza a expedir la constancia de inasistencia en los términos previstos por la ley 2220 de 2022 en el artículo 59.

La Corte Constitucional en la sentencia T-268 de 2010 explicó: "por disposición del artículo 228 Superior, **las formas no deben convertirse en un obstáculo para la efectividad del derecho sustancial, sino que deben propender por su realización. Es decir, que las normas procesales son un medio para lograr la efectividad de los derechos subjetivos y no fines en sí mismas.** Así lo sostuvo en la Sentencia C-029 de 1995, precisamente cuando declaró exequible el artículo 4º del Código de Procedimiento Civil, antes citado:

*"Cuando el artículo 228 de la Constitución establece que en las actuaciones de la Administración de Justicia "prevalecerá el derecho sustancial", **está reconociendo que el fin de la actividad jurisdiccional, y del proceso, es la realización de los derechos consagrados en abstracto por el derecho objetivo, y, por consiguiente, la solución de los conflictos de intereses. Es evidente que en relación con la realización de los derechos y la solución de los conflictos, el derecho procesal, y específicamente el proceso, es un medio.**"*

Para efectos que no se afecte y lesione el derecho fundamental y constitucional de acceso a la justicia previsto en el artículo 229 de la Constitución Política de los ciudadanos que sean demandantes y para que la conciliación cumpla con el objetivo de agotar el requisito de procedibilidad solicito a la Honorable Corte Constitucional de la República de Colombia que permita a los ciudadanos y a sus abogados el poder **ACREDITAR EL CUMPLIMIENTO**

DEL AGOTAMIENTO DE LA AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD ante el juez cuando se esté subsanando la demanda con:

a) **EL CERTIFICADO DE ASISTENCIA DE LA PARTE CONVOCANTE A LA AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN:** estando pendiente en este evento por aportar al proceso judicial la CONSTANCIA DE INASISTENCIA que dé cuenta de la justificación o no a la audiencia por la parte convocada. Este documento no es ninguna novedad, desde que está operando este mecanismo de solución de conflictos en Colombia, cuando se realiza una audiencia de conciliación y no asiste la parte convocada, se levanta un documento por parte del conciliador que da cuenta de la asistencia a la audiencia por la parte convocante y/o su abogado, en dicho documento expresamente se manifiesta si se va a convocar a nueva audiencia o no, de acuerdo a la voluntad de la parte convocante quien habilita al conciliador conforme al artículo 116 de la Constitución Política de Colombia y allí se plasma que se dará cumplimiento al término de tres días que establece la ley para que la parte convocada justifique su inasistencia y proceder a la expedición de la respectiva constancia de inasistencia. **En este documento también se deja constancia de la fecha de solicitud de la conciliación.**

b) **SOLICITUD DE CONCILIACIÓN Y CERTIFICACIÓN DE LA CITACIÓN A LA AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN:** solicito a la Honorable Corte Constitucional se permita en el evento de subsanación de la demanda que se pueda acreditar el cumplimiento del requisito de procedibilidad con **la solicitud de conciliación y la certificación o soporte de la citación a la audiencia de conciliación** y que con dichos documentos presentados durante el término de subsanación de la demanda quede acreditado el cumplimiento del requisito de procedibilidad.

NORMA ACUSADA

Transcribo a continuación la norma acusada:

Artículo 70. Cumplimiento del requisito de procedibilidad. El requisito de procedibilidad se entenderá cumplido en los siguientes eventos:

2. Cuando las partes o una de ellas no comparezca a la audiencia. En este evento deberán indicarse expresamente las excusas presentadas por la inasistencia, si las hubiere.

3. Cuando vencido el término de tres (3) meses a partir de la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial o su prórroga, la audiencia no se hubiere celebrado por cualquier causa; en este último evento se podrá acudir directamente a la Jurisdicción ordinaria con la sola presentación de la solicitud de conciliación.

NORMAS CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS

Me permito señalar la normativa constitucional infringida:

Artículo 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

Artículo 93. Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.

Artículo 94. La enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos.

Artículo 228. 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 observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado. Su funcionamiento será desconcentrado y autónomo.

Artículo 229. **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.

CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

El artículo 70 numeral 2 y 3 violan la Constitución Política de Colombia debido a que el legislativo en su regulación omitió incluir y regular la realidad fáctica de la subsanación del requisito de procedibilidad cuando la demanda es inadmitida por no acreditarse que se agotó la conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad y con esta omisión legislativa se está desconociendo el principio constitucional de prevalencia del derecho sustancial y el acceso a la administración de justicia de los ciudadanos.

El gráfico que más adelante encontraremos demuestra la imposibilidad de aportar una constancia de inasistencia dentro del término de subsanación de la demanda cuando se solicita la audiencia de conciliación una vez la parte demandante tiene conocimiento que una de las razones por las cuales fue inadmitida la demanda fue por no acreditar el cumplimiento del requisito de procedibilidad.

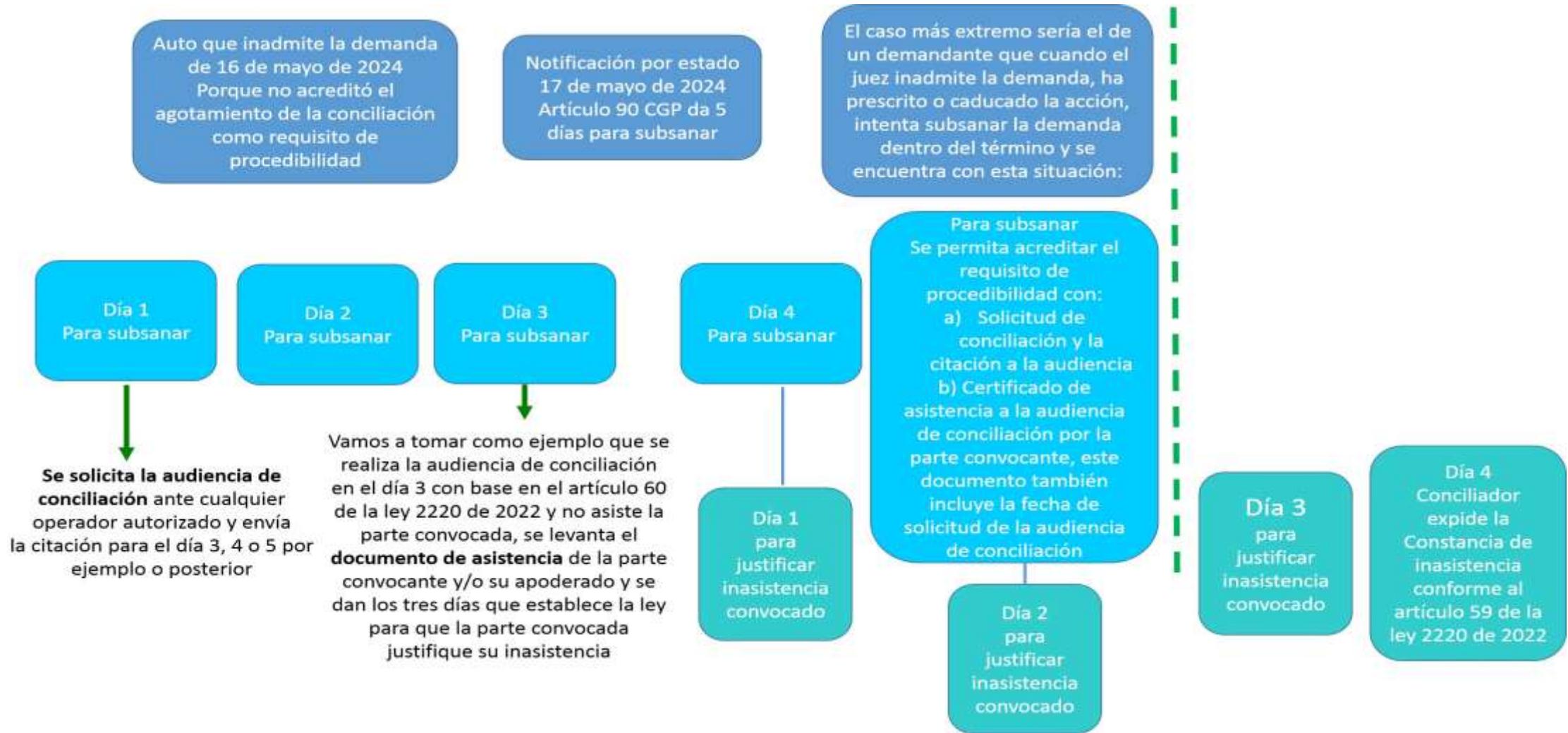
Esta omisión del legislativo desconoce toda la filosofía que orienta la conciliación extrajudicial en derecho que es facilitar el acceso a la justicia y no convertirse en un obstáculo insalvable para los ciudadanos e incluso en una verdadera frustración para los demandantes y los abogados porque el demandante acude a cualquier operador de la conciliación para agotar el requisito de procedibilidad y resulta que en el evento de una inasistencia a la audiencia de conciliación o que no le puedan programar la audiencia dentro del término de subsanación no va a poder subsanar la demanda.

Hay dos situaciones que se presentan:

- a) El demandante le demuestra al juez que se citó al convocado, que hay certeza de su conocimiento de la realización de la audiencia, se realiza la audiencia de conciliación, asiste el convocante (demandante) y no asiste el convocado (demandado) pero el demandante no puede aportar la constancia de ley porque el término de subsanación no permite en este supuesto fáctico y legal cumplir con la entrega de la constancia de inasistencia en los términos previstos por la ley 2220 de 2002.
- b) El otro evento se da cuando el demandante le demuestra al juez que se solicitó la audiencia y que se citó al convocado para fecha y hora que es posterior al término de subsanación.

Honorable Corte Constitucional de la República de Colombia a veces sucede que algunos jueces rechazan de plano la demanda porque les parece insuficiente:

la solicitud de conciliación, la citación a la conciliación e incluso la certificación de asistencia a la audiencia que se realizó durante el transcurso del término de subsanación pero el juez en un exceso de interpretación rigorista rechaza la demanda porque el demandante no aporta una constancia de inasistencia. De acuerdo al gráfico explicativo a título de ejemplo que presento a continuación, es imposible presentar una constancia de inasistencia en los términos de la ley 2220 de 2002 cuando el demandante solicita la audiencia de conciliación durante el término de subsanación de la demanda.



La Honorable Corte Constitucional en un aparte de la Sentencia C-1195 de 2001, es clara sobre que debe ser real y efectivo el principio constitucional de prevalencia del derecho sustancial y el derecho fundamental y constitucional de acceso a la justicia:

“El derecho a acceder a la justicia y la disposición de un recurso judicial efectivo

De las consideraciones anteriores se concluye que la mediación forma parte de políticas encaminadas a promover el acceso a la justicia y que los resultados observados indican que realmente pueden llegar a cumplir, en mayor o menor grado, dicha finalidad. No obstante, esto no es suficiente para precisar la relevancia constitucional de la mediación a la luz del derecho a acceder a la justicia. Para ello es necesario adelantar algunas consideraciones sobre el concepto de tutela judicial efectiva.

El derecho a acceder a la justicia también guarda estrecha relación con el derecho al recurso judicial efectivo como garantía necesaria para asegurar la efectividad de los derechos, como quiera que *“no es posible el cumplimiento de las garantías sustanciales y de las formas procesales establecidas por el Legislador sin que se garantice adecuadamente dicho acceso.”*¹

Tanto para la protección de los derechos, como para la solución de conflictos, el derecho a acceder a la justicia –formal o alternativa– exige en todas y cada una de las etapas del proceso que la actividad de justicia esté orientada a facilitar la solución pacífica de los conflictos y asegurar de manera efectiva el goce de los derechos. Por eso la Constitución expresamente establece que el derecho sustancial prevalece sobre el derecho formal.

El derecho a acceder a la justicia no cumple su finalidad con la sola consagración formal de recursos y procedimientos, sino que requiere que éstos resulten realmente idóneos y eficaces. Así lo ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al afirmar que

*“(…) la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la Convención constituye una transgresión de la misma por el Estado Parte en el cual semejante situación tenga lugar. En ese sentido debe subrayarse que, para que tal recurso exista, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla.”*²

En este mismo sentido se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos al interpretar el artículo 25.1 de la Convención Americana de Derechos Civiles y Políticos para definir cuándo no existe recurso judicial efectivo:

¹ Corte Constitucional Sentencia T-268 de 1996. M.P. Antonio Barrera Barbonell.

² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8, Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, Serie A No. 9, párr. 24.

“... no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica, porque el Poder Judicial carezca de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad o porque falten los medios para ejecutar sus decisiones; por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia, como sucede cuando se incurre en retardo injustificado en la decisión; o, por cualquier causa, no se permita al presunto lesionado el acceso al recurso judicial.”³

En conclusión, para la Corte resulta claro que la justicia estatal formal no siempre es efectiva, en especial cuando no se han previsto recursos judiciales idóneos y suficientes que faciliten la solución pacífica de los conflictos, o cuando la complejidad de los procedimientos o de las condiciones de tiempo, modo y lugar exigidas por el legislador restringen la capacidad de alcanzar el goce efectivo de los derechos cuya protección se busca al acudir a las instancias judiciales. Los mecanismos alternativos de resolución de conflictos no representan una desconfianza hacia la justicia estatal formal, sino un reconocimiento de que procedimientos menos formales y alternativas de justicia autocompositiva complementan las opciones a las cuales pueden acudir las personas para resolver sus disputas. Por ello, mecanismos como la mediación y la conciliación, más que medios para la descongestión judicial, son instrumentos para garantizar el acceso efectivo a la justicia y promover la resolución pacífica de los conflictos. Así han sido concebidos y desarrollados, como se anotó anteriormente cuando se hizo referencia a las “olas” de las reformas para promover el acceso a la justicia.”

COMPETENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Conforme a los artículos 241 de la Constitución 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.

Al tenor del artículo 23 de la Constitución Política con todo respeto solicito a los Honorables Magistrados de la Corte Constitucional:

Un pronunciamiento integrador o aditivo incluyendo:

a) En el numeral 2 del artículo 70 de la ley 2220 de 2022 **el certificado de asistencia de la parte convocante a la audiencia de conciliación** y que una vez se expida la respectiva constancia de inasistencia a la audiencia de conciliación haciendo referencia a las excusas presentadas por la parte demandada la misma se puede allegar por la parte demandante al proceso.

b) En el numeral 3 del artículo 70 de la ley 2220 de 2022 **la solicitud de conciliación y certificación de la citación a la audiencia de conciliación**

³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Garantías judiciales en estados de emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, Serie A No. 9, párr. 24.). Esta opinión ha sido reiterada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en los Casos Velásquez Rodríguez, Fairén Garbí y Solís Corrales y Godínez Cruz.

El pronunciamiento integrador o aditivo hará efectivo el principio constitucional de prevalencia del derecho sustancial y el derecho fundamental y constitucional de acceso a la justicia y previstos en los artículo 228 y 229 de la Constitución Política de Colombia y dará cumplimiento pleno al supuesto previsto en el artículo 71 de la ley 2220 de 2022 sobre el cumplimiento del requisito de procedibilidad que podrá ser aportado dentro del término para subsanar la demanda.

NOTIFICACIONES

Protegido por Habeas Data