



La Conciliación como Resolución de Conflictos La Conciliación no Descongestiona la Justicia Parte I

Harbey Peña Sandoval

El Sistema Nacional de Conciliación en Colombia fue creado en la Ley 23 de 1991 y en su inicio a la conciliación se le asignaron tres características: descongestión, alternatividad y justicia. En el presente documento, que es la primera parte de tres, se busca argumentar las razones por las cuales las tres características ligadas a la conciliación deben ser superadas en aras de salir del estancamiento en el desarrollo de la conciliación como un método de resolución de conflictos. Para presentar los argumentos, se escribirán tres documentos separados donde se hará referencia a lo siguiente: 1. La conciliación no descongestiona la justicia. 2. La conciliación no es alternativa a la justicia ordinaria. 3. La conciliación no es justicia informal.

I. La Conciliación no Descongestiona la Justicia

Para los efectos de este documento, la conciliación es entendida como la conciliación prejudicial creada en la Ley 23 de 1991 operada por particulares diferente a la conciliación judicial como forma de terminación de los procesos judiciales que tiene una historia y evolución en Colombia mucho antes de 1991. Por esta razón, la Ley 23 de 1991 es el hito fundador del Sistema Nacional de Conciliación pionero en Latinoamérica que permitió la creación de centros de conciliación, la capacitación de los particulares como conciliadores y que adicionó la conciliación como una forma de administración de justicia en concordancia con lo establecido en el artículo 116 de la Constitución Política de Colombia.

En el presente escrito se busca argumentar la inconveniencia de relacionar la conciliación con la descongestión judicial, para ello, primero se hará una descripción cronológica breve de los documentos del Ministerio de Justicia y del Derecho, las exposiciones de motivos de diferentes leyes, los planes nacionales de desarrollo, los documentos de Colombia 2019 y el informe al Congreso de la República del Consejo Superior de la Judicatura donde se menciona a la conciliación como un mecanismo de descongestión. Posteriormente se presentarán siete argumentos para fundamentar el que la conciliación no descongestiona la justicia.

La Ley 23 de 1991 fue titulada “Por medio de la cual se crean mecanismos para descongestionar los Despachos Judiciales, y se dictan otras disposiciones.” Son muchos los autores que explican la justificación que se tuvo para introducir la conciliación en el ordenamiento jurídico colombiano. Una de las justificaciones fue para hacer frente a la congestión judicial que vivía el país en la segunda mitad de la década de los 80 para lo cual se debía contar con un mecanismo

de participación de los particulares en la administración de justicia que aliviara la carga de los juzgados que para la época no resolvían los conflictos de manera ágil, entre otras razones por el volumen de demandas judiciales.

En términos generales, el Estado ha justificado la existencia y fortalecimiento de la conciliación gracias a su supuesta virtud de descongestionar los despachos judiciales. A continuación se revisarán en orden cronológico las exposiciones de motivos de la Ley 23 de 1991, la Ley 446 de 1998, la Ley 640 de 2001 y algunas publicaciones del Ministerio de Justicia donde se hace referencia a la conciliación como una medida de descongestión.

Herrera Mercado (n.d.) menciona que al expedir la Ley 23 de 1991 se tuvo en cuenta que la conciliación ayudaría con la descongestión de los despachos judiciales: “En Colombia, la falta de acceso [a la justicia] obligó en su oportunidad a repensar y ampliar el espectro de resolución de conflictos, modificando el entorno legal tradicional e introduciendo nuevas instituciones jurídicas que tendieran a superar los problemas de acceso al sistema de justicia y a descongestionar los despachos judiciales.” Por su parte, el Ministerio de Justicia en la presentación de la cartilla de Conciliación dijo: “el Ministerio de Justicia dentro de sus políticas de fortalecimiento de la justicia y de descongestión judicial, tiene la responsabilidad de difundir y explicar el uso de una de las herramientas más importantes con que cuentan hoy los ciudadanos para resolver sus conflictos: la conciliación” y más adelante agrega “con la adopción de estas medidas, la descongestión judicial será un hecho real, por cuanto el proceso sometido al trámite previsto, saldrá definitivamente del conocimiento del juez. La regulación propuesta permite darle fluidez al trámite de la conciliación” (Ministerio de Justicia, 1992). Un año después, tanto el Ministerio de Justicia como la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla (1993) al presentar la conciliación a los jueces afirmaron: “El Decreto 2651 de 1991 reafirma el valor conceptual y práctico de la conciliación, y su innegable importancia en términos de economía procesal o de descongestión judicial”

Posteriormente, el Ministerio de Justicia y del Derecho (1995) menciona que “en dichos instrumentos [métodos alternativos de solución de conflictos] el conglomerado social encuentra opciones que a tiempo de propiciar la solución de conflictos particulares sirven para aliviar la congestión judicial”. Más adelante, el mismo Ministerio (1996) afirmó que “estas reglamentaciones y desarrollos [sobre conciliación] hacen parte de una política que busca aliviar la problemática de congestión e ineficiencia de los despachos judiciales y fortalecer el sistema de justicia a los ciudadanos”. En el mismo sentido, la Presidencia de la República y el Ministerio de Justicia y del Derecho (1997) al justificar la conveniencia de continuar con las normas transitorias del Decreto 2651 de 1991 en el proyecto de ley que se convertiría en la Ley 446 de 1998 dijo que “sería desastroso para la estabilidad jurídica del país y el desarrollo del proceso de modernización y descongestión de los despachos judiciales, la pérdida de normas referentes a la redistribución de procesos para el fallo y la recaudación de pruebas y la regulación de los sistemas alternativos de solución de conflictos, toda vez que ello reduciría la celeridad en la Administración de Justicia”.

Eugenia Barraquer (1998) en la introducción sobre la situación de los sistemas alternativos de resolución de conflictos dice que “una de las manifestaciones más claras de la crisis de la justicia es la abrumadora congestión y atraso de los despachos judiciales (...) en aras de conjurar la crisis y devolverle a la justicia la credibilidad perdida debido a su inoperancia e ineficacia, se han implementado distintas políticas de descongestión (...) [entre ellas] la expedición de normas para descongestionar los despachos judiciales, normas que principalmente han apuntado a fortalecer los sistemas alternativos de resolución de conflictos”. Este mismo argumento fue retomado en la exposición de motivos de la Ley 640 de 2001 en los siguientes términos: “Esta justicia alternativa [conciliación] que por mandato legal ha venido auspiciando y respaldando el Ministerio de Justicia y del Derecho desde la entrada en vigencia de la Ley 23 de 1991, cuya esencia era la descongestión de los Despachos Judiciales (...) Para ilustrar a los señores congresistas sobre las bondades de la Conciliación Institucional, que es la prestada hasta ahora en los Centros de Conciliación, me permito suministrar los siguientes datos sobre casos resueltos por la Justicia Alternativa, la cual además de descongestionar los despachos judiciales, abarata los costos del trámite "judicial" en tales casos.” (“Exposición de motivos ley 640 de 2001,” n.d.)

De acuerdo con lo anterior, en los documentos oficiales del Ministerio de Justicia y del Derecho y las exposiciones de motivos de las diferentes normas que han reglamentado la conciliación hay una constante de hacer referencia a la conciliación como una medida de descongestión judicial. Por otra parte, la conciliación ha sido tomada en cuenta en los Planes Nacionales de Desarrollo de los gobiernos en Colombia de la siguiente manera:

A pesar que el Sistema Nacional de Conciliación nació en 1991, en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) “La revolución pacífica” (1990-1994) del presidente de la época, César Gaviria Trujillo, la conciliación no se incluyó en dicho Plan (Departamento Nacional de Planeación, n.d.-a). Asimismo, en el PND “El salto social” (1994-1998) de Ernesto Samper Pizano se hace referencia a la congestión judicial, pero no se habló de la conciliación (Ibid).

En el PND “Cambio para construir la paz” (1998-2002) de Andrés Pastrana Arango la conciliación fue tomada en cuenta en dos escenarios: 1. Como un campo de acción del Plan Colombia, más específicamente en el “desarrollo institucional y fortalecimiento del capital social” para evitar el crecimiento de la violencia. 2. En el capítulo de justicia no formal, se establece que se buscará fortalecer la conciliación para resolver los conflictos de convivencia cotidiana (Ibid). En el siguiente PND “Hacia un Estado Comunitario” (2002-2006) de Álvaro Uribe Vélez, la conciliación hizo parte del eje “brindar seguridad democrática” donde se propuso fortalecer el servicio de justicia debido a la confusión en la ciudadanía por el tipo de resolución de conflictos que se ofrece desde el Estado. Para lo anterior, se racionalizaría el servicio de justicia revisando la regulación en materia de conciliación y se articularía la conciliación extrajudicial con la judicial. Adicionalmente, se organizaría un sistema administrativo de justicia creando en materia de conciliación un sistema de información (Ibid.). En el PND “Estado Comunitario: desarrollo para todos” (2006-2010) en el segundo período de Álvaro Uribe Vélez,

la conciliación hizo parte de la política de defensa y seguridad democrática dentro del pilar de convivencia y seguridad ciudadana. En el capítulo de un mejor Estado al servicio de los ciudadanos, la conciliación es vista como justicia eficaz y cercana al ciudadano la cual debe articularse con otros servicios de justicia prestados por otros programas como las Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana. Finalmente, la conciliación se incluyó en la gestión jurídica pública y política de ordenamiento jurídico como medio de solución de los procesos de las entidades de la administración pública (Departamento Nacional de Planeación, n.d.-c).

En el último PND “Prosperidad para Todos” (2010-2014) de Juan Manuel Santos Calderón, la conciliación fue establecida en tres subcapítulos dentro del capítulo de justicia que hace parte de la consolidación de la paz: 1. Prevención del daño antijurídico donde se propone promover la conciliación; 2. Acceso a la justicia y justicia no formal como herramienta de descongestión; 3. Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos como herramienta de descongestión y acceso. Al respecto se menciona que los MASC deben seguir contribuyendo a la no judicialización de los conflictos, a la resolución pacífica de controversias, a la descongestión de los despachos judiciales y a fortalecer la cultura dialogal (Departamento Nacional de Planeación, n.d.-b). Como aún no existe un borrador del próximo Plan Nacional de Desarrollo, el Plan de Gobierno 2014-2018 del actual Presidente de la República, incluye la conciliación en el capítulo “Que la Justicia Funcione” donde dice: “Vamos a ejecutar de inmediato todas las acciones para descongestionar la justicia dentro del marco de las normas vigentes: (...) Fortalecer un verdadero “ejército de conciliadores” para que faciliten la solución de diferencias.”

De acuerdo con lo anterior, la conciliación ha sido concebida en los Planes Nacionales de Desarrollo desde 1998 como una estrategia para evitar el crecimiento de la violencia, una manera de resolver los conflictos cotidianos, una forma de racionar el servicio de justicia, y una justicia eficaz y cercana al ciudadano. Sin embargo, en el último PND y el Plan de Gobierno 2014-2018 la conciliación es una herramienta de descongestión de los despachos judiciales.

El Gobierno Nacional en un trabajo adelantado por el Departamento Nacional de Planeación (2010) presentó la visión de Colombia en su segundo centenario en relación con la consolidación de las condiciones para un país en paz. En la meta 4 que es implementar una política pública nacional que permita consolidar las condiciones de convivencia y seguridad ciudadana se incluyó como acción 4.3 una justicia efectiva: consolidar las instituciones encargadas de garantizar el cumplimiento de las normas y los mecanismos diseñados para promover la resolución pacífica de los conflictos. Dentro de esta acción se consideró necesario mejorar los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC) y la justicia restaurativa. En dicho documento los MASC están encaminados a la “no judicialización de los conflictos y la reconstrucción del tejido social, principalmente, en entornos afectados por los fenómenos de violencia, asociados a la operación de la delincuencia común y organizada”. Lo anterior se relaciona con otro documento del DNP (2008) donde para garantizar una justicia eficiente menciona que resulta importante recordar que uno de los elementos determinantes para la expedición de la Ley 23 de 1991, fue la preocupante situación de congestión y atraso de los

despachos judiciales y menciona que “Para el año 2019, se espera que al menos la mitad de las causas tramitadas mediante conciliación lleguen a acuerdos efectivos, para evitar así su paso por el sector jurisdiccional.” En otras palabras, se espera que Colombia en su segundo centenario cuente con el aumento de la cobertura de la conciliación en derecho para prevenir a las personas de acudir a la justicia ordinaria. Al respecto la pregunta que se podría hacer es si la intención con dicha medida es la no congestión del sistema judicial.

Por parte de la Rama Judicial la conciliación fue entendida en 1991 como ayuda a la descongestión judicial y esta idea sigue igual. De acuerdo con el último Informe al Congreso de la República (2013a), el Consejo Superior de la Judicatura al referirse sobre la conciliación dice: “Programa de formación para la implementación de la oralidad en los procesos de familia: (...) las políticas rectoras de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, obligan a diseñar y ejecutar un Plan de Formación Judicial, que habilite a los servidores y servidoras judiciales para asumir con responsabilidad, eficacia y eficiencia el nuevo marco normativo, (...) la aplicación de mecanismos alternativos de solución de conflictos y por ende al perfeccionamiento de las técnicas de conciliación, con el fin de evitar la congestión y la mora judicial.” Más adelante agrega: “Se ha participado en reuniones del Centro de Pensamiento en Conciliación Administrativa, (...) cuyo objetivo principal es el estudio de la conciliación como herramienta de solución de conflictos y propiciar un mayor uso de esta institución jurídica, lo cual contribuye en gran medida a evitar la congestión de los despachos judiciales.”

Hasta el momento se ha hecho un repaso de diferentes documentos en los cuales se menciona que la conciliación se justificó como una medida de descongestión judicial en 1991, esta característica o finalidad de la conciliación se mantuvo como parte del discurso en los documentos oficiales del Ministerio de Justicia y del Derecho, del Gobierno Nacional y la Rama Judicial. Asimismo, aunque en los Planes Nacionales de Desarrollo desde 1998 a 2010 no se habló de la conciliación relacionada con la descongestión, en el PND 2010-2014 y en el Plan de Gobierno 2014-2018 se hace referencia expresa a la conciliación como equivalente a descongestión. También, en los documentos de Visión Colombia 2019 la conciliación es tenida en cuenta recordando su papel de apoyo al trabajo de los jueces. Por su parte, la Rama Judicial al referirse sobre la conciliación también la entiende como un mecanismo que evita la congestión judicial. Con este panorama, si la hipótesis de que la conciliación es una medida para la descongestión de los despachos judiciales, sería válido hacer las siguientes preguntas: ¿En qué medida la conciliación ha descongestionado la justicia ordinaria desde 1991? ¿En qué porcentaje los casos que son conciliados extrajudicialmente no son conocidos posteriormente por la justicia ordinaria? ¿Cuál es el número de procesos judiciales que siendo parte de la congestión en los juzgados han disminuido gracias a la conciliación? ¿En los casos en que se ha intentado la conciliación como requisito de procedibilidad cuál es el número de procesos que ingresaron a la jurisdicción ordinaria? ¿Los jueces perciben la conciliación como una medida de descongestión de los procesos a su cargo? ¿Cuáles son las medidas que ha tomado la Judicatura para fortalecer la conciliación si esta representa una ayuda en su congestión? ¿Cuál ha sido el trabajo articulado entre los operadores del Sistema Nacional de Conciliación y el Sistema

Judicial para la descongestión judicial a través de la conciliación? ¿En qué se basan los conciliadores, centros de conciliación y Gobierno Nacional para afirmar que la descongestión judicial es un resultado que pueda ser atribuido a la conciliación? ¿Qué estudios se han hecho que demuestren que la conciliación ha aportado a la descongestión judicial?

Seguramente no se cuenta con la información cuantitativa y cualitativa que permita dar respuesta a los anteriores interrogantes; sin embargo, ya que no se puede probar que la hipótesis de la conciliación como descongestión judicial es cierta, a continuación se presentarán algunos argumentos de por qué es inconveniente que la conciliación se siga asociando con la descongestión en los juzgados.

Primero, estadísticamente la conciliación no ha disminuido la congestión judicial. Las medidas de descongestión se vienen aplicando desde hace cerca de tres décadas y si la conciliación hubiera cumplido con su efecto de descongestionar, las cifras mostrarían que no tendríamos congestión judicial, sin embargo el panorama es otro, de acuerdo con las cifras del Consejo Superior de la Judicatura en el Sistema de Información Estadístico de la Rama Judicial (2013b), en 2013 el total de inventario inicial fue de 2'295.873 procesos, los ingresos efectivos fueron 2'656.779, los egresos efectivos 2'646.903, lo que da un acumulado de 2'305.749 que representa la congestión judicial inicial para 2014. Si la conciliación no aporta a la descongestión, se debería desligar de dicho resultado para no incurrir en un despropósito.

Segundo, se puede dar un efecto simbólico negativo en la población, los operadores de la conciliación y la Rama Judicial que se deriva de las cifras presentadas en el primer punto. La congestión judicial es un fenómeno complejo que al pretender utilizar la conciliación como una herramienta de descongestión, al pasar 23 años de la promulgación de la Ley 23 de 1991 sin disminuir fuertemente la congestión, la ciudadanía y demás operadores pueden decepcionarse y no fomentar la conciliación ya que esta no cumple con su fin de aliviar la carga procesal de la Rama. Este efecto también se podría aplicar a los planes del Gobierno Nacional que sigue anunciando la conciliación con dicha característica, en especial, el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 y Plan de Gobierno 2014-2018 cuando se conoce que eso no es cierto sencillamente porque la congestión no se ha reducido gracias a la conciliación.

Tercero, asociar la conciliación con la descongestión la convierte en una herramienta accesoria que soluciona un problema principal de la Rama Judicial. Parece ser que el problema que se ha querido solucionar en Colombia es la congestión judicial y las repercusiones que tiene para los ciudadanos una justicia tardía, que en otras palabras, no es justicia. Si la conciliación continúa mencionándose como una medida de descongestión, no se le reconocerá a esta su naturaleza y función de resolución de conflictos, diferente al problema de legitimidad de la justicia. Así, la conciliación seguirá destinada a tenerse en cuenta en la medida en que la congestión exista ya que esta última justifica la primera. Además. Lo principal seguirá siendo la justicia y lo secundario la conciliación y no se creará una relación de iguales ante el ciudadano quien es el llamado a escoger qué tipo de resolución desea para su conflicto: justicia ordinaria o un método de resolución de conflictos.

Cuarto, la identidad de los profesionales del derecho al escoger ser conciliadores no está relacionada con la finalidad de descongestionar los despachos judiciales. Es importante tener en cuenta que al promocionar la conciliación se dice que entre sus ventajas está la descongestión de los despachos judiciales, pero los abogados cuando se capacitan para ser conciliadores en derecho no necesariamente lo hacen motivados por la ayuda que harían al problema de la Rama Judicial de no atender a tiempo los procesos que ingresan a su conocimiento. Del otro lado, los jueces no identifican a los conciliadores como las personas que les disminuirán su carga de trabajo toda vez que la conciliación extrajudicial no opera para sacar del juzgado lo que ya ha entrado a este, aunque jurídicamente es posible, la conciliación no opera en la práctica de esa manera. Los conflictos que se concilian no son los procesos del inventario inicial o los del acumulado, se concilian los conflictos que no han llegado al juez.

Quinto, la congestión judicial es un problema de la Rama Judicial que debe solucionar por sí misma, independientemente que la conciliación pueda atender conflictos que eventualmente llegarían a ser conocidos por los jueces. La conciliación hace parte en sus orígenes de la disciplina de la resolución de conflictos y no del derecho. La Rama Judicial debe asumir que la congestión judicial es un problema complejo cuyas causas están en su propio sistema, la conciliación no hace parte de dicho sistema, tiene su sistema propio que hace parte de un sistema macro de resolución de conflictos. Asignarle parte de la solución de la congestión a la conciliación es un error porque asimila dos sistemas que no están integrados, lo anterior sin perjuicio que el ordenamiento jurídico asuma dichos sistemas como complementarios.

Sexto, la congestión judicial hace parte de un lenguaje y discurso en términos de Foucault (2002) propio de los abogados y jueces cuyo contexto es la justicia. Continuar vinculando la conciliación con los problemas de la justicia hace que esta sea “colonizada” y se pierda en lo inconmensurable de las discusiones jurídicas cuando por el contrario, la conciliación hace parte de otras discusiones de la resolución de conflictos donde la justicia no es un eje rector. Al hablar de la justicia se piensa en la congestión, diferente es hablar de la conciliación que invita a dialogar sobre el conflicto y su solución. En la conciliación no hay congestión y por lo tanto no es un tema de debate dentro de su sistema.

Finalmente, la conciliación parece estar más en el discurso e imaginario de la descongestión que en la realidad de los planes de descongestión. El Consejo Superior de la Judicatura en sus últimos planes y proyectos desarrollados de descongestión judicial no ha utilizado la conciliación como herramienta para aliviar la carga de los jueces, lo que ha hecho se reduce a crear despachos de descongestión judicial los cuales en principio abordan el problema de los procesos represados y los que ingresan, otra discusión es el análisis costo beneficio de dichos juzgados y su eficiencia. Si en los últimos años en la práctica la conciliación no se ha tenido en cuenta por la Rama Judicial, esta podría ser la oportunidad para desligarla de dicha finalidad. La conciliación no descongestiona, quien lo hace es el juzgado de descongestión.

En resumen, no es conveniente continuar presentando a la conciliación como una medida de descongestión judicial más allá de ser una justificación histórica que se tuvo en cuenta para introducirla en Colombia. La conciliación no descongestiona la justicia.

Bibliografía

- Barraquer Sourdis, E. (1998). Situación actual de los sistemas alternativos de resolución de conflictos y de la desjudicialización. *Debates*, 6, 53–57.
- Consejo Superior de la Judicatura. (2013a). Informes al Congreso de la República - Rama Judicial. Consultado Octubre 17, 2014, recuperado de <http://www.ramajudicial.gov.co/web/publicaciones./informe-al-congreso-de-la-republica-2010-2011>
- Consejo Superior de la Judicatura. (2013b). *Sistema de Información Estadístico de la Rama Judicial 2013*.
- Departamento Nacional de Planeación. (2008). *Visión Colombia II Centenario: 2019. Garantizar una justicia eficiente. Propuesta para discusión*. Imprenta Nacional de Colombia.
- Departamento Nacional de Planeación. (2010, Noviembre). *Visión Colombia II Centenario: 2019. Hacia la consolidación de condiciones para un país en paz. Propuesta para discusión*. Editorial Nomos S.A.
- Departamento Nacional de Planeación. (n.d.-a). Planes de Desarrollo anteriores. Consultado Septiembre 28, 2014, recuperado de <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Planes-de-Desarrollo-anteriores.aspx>
- Departamento Nacional de Planeación. (n.d.-b). Plan Nacional De 2010 - 2014. Consultado Septiembre 29, 2014, recuperado de <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/PND-2010-2014/Paginas/Plan-Nacional-De-2010-2014.aspx>
- Departamento Nacional de Planeación. (n.d.-c). Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Consultado Septiembre 29, 2014, recuperado de <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/PND%202006-2010/Paginas/PND-2006-2010.aspx>
- Exposición de motivos ley 640 de 2001. (n.d.). Consultado Septiembre 25, 2014, recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7380>
- Foucault, M. (2002). *Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno.
- Herrera Mercado, H. (n.d.). Estado de los métodos alternativos de solución de conflictos en Colombia. Consultado Septiembre 25, 2014, recuperado de <http://www.oas.org/juridico/spanish/adjusti6.htm>
- Ministerio de Justicia. (1992, Febrero). *La conciliación*. Imprenta Nacional de Colombia.
- Ministerio de Justicia, & Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla. (1993, Enero). *Manual sobre descongestión de despachos judiciales*. Imprenta Nacional de Colombia.
- Ministerio de Justicia y del Derecho. (1995, Junio). *Justicia para la gente una visión alternativa*. Imprenta Nacional de Colombia.
- Ministerio de Justicia y del Derecho. (1996, Abril). *Técnicas de conciliación*. Antropos Ltda.

Presidencia de la República, & Ministerio de Justicia y del Derecho. (1997, Abril). Proyecto de ley No. 234 de 1996 cámara justicia alternativa para lograr la paz. Imprenta Nacional de Colombia.



La Conciliación como Resolución de Conflictos Parte II **La Conciliación no es Alternativa a la Justicia Ordinaria**

Harbey Peña Sandoval

El Sistema Nacional de Conciliación en Colombia fue creado en la Ley 23 de 1991 y desde su inicio a la conciliación se le asignaron tres características: descongestión, alternatividad y justicia. En el presente documento, que es la segunda parte de tres, se busca argumentar por qué la conciliación no debe ser considerada como un mecanismo alternativo a la justicia ordinaria y una vez superado este concepto le permitirá a la conciliación continuar su desarrollo como un método de resolución de conflictos.

Al igual que en la parte que precede a este documento (La Conciliación como Resolución de Conflictos Parte I, La Conciliación no Descongestiona la Justicia Ordinaria), la conciliación es entendida como la conciliación prejudicial creada en la Ley 23 de 1991 y que se encuentra definida en el artículo 64 de la Ley 446 de 1998 que dice: “La conciliación es un mecanismo de resolución de conflictos a través del cual, dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado, denominado conciliador.” (*Ley 446 de 1998, por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia.*, n.d.)

En la primera parte de este documento se presentan los antecedentes de la conciliación como un método desarrollado en Estados Unidos que fue posteriormente adoptado en Colombia donde se explora el significado de la conciliación como un método alternativo en dicho país, en la segunda parte se busca comprender la connotación de la conciliación como alternativa a la justicia ordinaria en Colombia; en la tercera parte se recogen las diferentes justificaciones de los MASC en Latinoamérica; en la cuarta parte se resaltan algunos resultados de la Encuesta Nacional de Necesidades Jurídicas Insatisfechas en lo relacionado con la conciliación y en la quinta parte se presentan algunas razones por las cuales es inconveniente que la conciliación siga siendo considerada alternativa.

Linda Singer (1996) narra que el origen del movimiento ADR (que en español sería MASC) fue la Conferencia Roscoe E. Pound realizada en abril de 1976 donde se analizaron las causas del descontento popular con la administración de justicia de Saint Paul en Estados Unidos. Singer agrega que el movimiento ADR “se ha inspirado en las costumbres de los grupos religiosos estrechamente unidos y de ciertos grupos étnicos de inmigrantes, desde los puritanos del siglo XVI, hasta los holandeses de New Amsterdam, los judíos del East Side de Manhattan, los

escandinavos de Minnesota y los chinos de la Costa Oeste. Todos estos grupos resuelven las diferencias dentro de sus respectivas comunidades a través de la mediación de los ministros de su Iglesia o de los ancianos.” (Ibíd. p. 17) asimismo menciona que el movimiento ADR ha surgido como una alternativa para dirimir los conflictos de las empresas y las comunidades y que aun cuando son muy diversos tienen en común lo siguiente: 1. Intentan mantener una postura intermedia entre no hacer nada o permitir la escalada del conflicto. 2. Son métodos menos formales, más privados que los procesos judiciales. 3. Ofrecen mayores posibilidades a las partes de participar activamente y controlar el proceso por las partes. 4. Casi todos los métodos se han desarrollado en el sector privado.

La historia narrada por Singer es confirmada por otros autores como Levin y otros (1979), Brazil (2003) y Moffitt (2006), quienes coinciden en que la charla ofrecida por Frank Sander en la Conferencia Pound “Las causas de la insatisfacción popular con la administración de justicia” es el hito fundador del movimiento ADR en Estados Unidos que posteriormente se extendió a Latinoamérica, incluyendo a Colombia como el primer país en adoptar una ley sobre conciliación como un MASC. De acuerdo con Moffitt (Ibíd.), el profesor Sander observó que la forma tradicional de los sistemas judiciales procesan efectivamente ciertos tipos de controversias. Él sugirió que otros tipos de conflictos remanentes al sistema podrían ser mejor manejados por otros mecanismos. Sander visionó que los juzgados en el año 2000 podrían ayudar a revisar los casos remitiéndolos de acuerdo con algunos criterios con el objetivo de coincidir con el mecanismo más apropiado para resolver el caso. Así, algunos casos irían a juicio y otros a arbitraje, mediación u otros mecanismos hechos a la medida del caso. Revisando la conferencia ofrecida por el mencionado profesor, se puede inferir que lo novedoso de la propuesta fue la idea del juzgado con múltiples programas o “puertas” de resolución de disputas. En palabras de Sander (1976, p. 84): en el año 2000 los juzgados serán centros de resolución de disputas donde el interesado será conducido entre una secretaría que revisará el caso y lo remitirá al proceso (o secuencia de procesos) más apropiado a su tipo de controversia. El directorio de la recepción del juzgado tendría algo como: Secretaría de recepción (oficina 1), mediación (oficina 2), arbitraje (oficina 3), determinación de los hechos (oficina 4), disciplinarios (oficina 5), Corte Suprema (oficina 6), ombudsman (oficina 7). En una entrevista (Hernandez-Crespo, 2008, p. 671) le preguntan a Sander ¿Puede desarrollar más para nuestra audiencia la relación o conexión entre ADR y el sistema de justicia? y como respuesta dice que no hay una relación inherente entre ellos. De una parte es una relación natural porque los juzgados son el principal y tal vez más importante lugar para la solución de disputas. Entonces se puede elaborar un argumento fuerte que los juzgados multipuertas deberían estar conectados con los juzgados, pero técnicamente el centro de justicia comprensivo (o juzgado multipuertas) que él menciona puede estar separado de los juzgados. Es como la historia del ladrón de bancos Willie Sutton a quien le preguntaron por qué robaba los bancos y él dijo que porque era donde el dinero estaba. Los juzgados están donde los casos están, entonces es natural tener juzgados como una puerta del juzgado multipuertas, esa es la idea. Pero puede ser que el juzgado esté por ahí y los otros procedimientos (arbitraje, mediación, etc.) pueden estar por otro lado, no hay nada inherente que pueda prever esto.

Si bien la propuesta que revolucionó la forma de entender la resolución de conflictos en los juzgados fue la de incluir “alternativas” al proceso judicial como la mediación (conciliación en Colombia) y el arbitraje, entre otros, lo que parece ser es que la propuesta original de Sander fue la de convertir los juzgados en centros de resolución de disputas, donde a la entrada, el caso era analizado, remitido y procesado por el método más adecuado para su solución, en otras palabras, la conciliación no era alternativa al proceso judicial, sino que el proceso, la conciliación, el arbitraje y otros eran alternativas para la solución de conflicto, estando todas las opciones en igualdad de condiciones frente al interesado, pero no era el usuario quien seleccionaba el mecanismo sino una secretaría especializada quien remitiría el caso.

Pero, ¿Qué fue lo que motivó a Sander a hacer esta propuesta? El mismo texto de su conferencia parece dar la respuesta. Sander (1976) empieza su presentación citando al profesor John Barton quien en 1975 dijo que si los casos de apelaciones continuaran creciendo en los próximos 40 años como lo vienen haciendo en la última década, en 2010 se tendrían más de 1 millón de apelaciones federales cada año, requiriendo 5000 jueces federales de apelaciones. Para evitar la anterior predicción, Sander sugiere que se deberían explorar formas alternativas de resolver las disputas fuera de los juzgados. De acuerdo con lo anterior, la justificación de incluir diferentes métodos de resolución de conflictos en un centro de resolución de disputas es que el sistema judicial no estaría en capacidad de atender y resolver los conflictos eficientemente. De esta manera, la conciliación no tiene como característica natural el ser alternativa al proceso judicial, sino que se retoma como un mecanismo de resolución de conflictos para ser incluido en un centro junto al proceso judicial, el arbitraje, etc.

El origen de la conciliación en Colombia fue la iniciativa de implantar la experiencia de la mediación en las Cortes de Estados Unidos (idea de los juzgados multipuertas de Sander) como una forma de resolver el problema de la congestión judicial, la mediación se convierte así en conciliación. El método y sistema estadounidense no fue adoptado en Colombia sin modificaciones, de la lectura de los documentos del Consejo Superior de la Judicatura y del Ministerio de Justicia de la primera parte de la década de los 90, se puede entender que la conciliación sería alternativa al proceso judicial pero no horizontalmente, sino verticalmente.

El Consejo Superior de la Judicatura (1993, p. 11) en el Manual sobre Descongestión de Despachos Judiciales dice: “En el ordenamiento colombiano la conciliación es un complemento útil de la legalidad, en cuanto a la labor del conciliador debe servir para eliminar entre las partes inadecuados razonamientos sobre el derecho que controvierten, que son, frecuentemente, la única causa del litigio. “Y para estimular entre las partes el sentido de la solidaridad humana; para inducir las a encontrar por sí mismas la justa solución del conflicto antes de recurrir a la obra del juez, que debe reservarse para los solos casos en los que haya verdaderamente entre las partes un desacuerdo imposible de resolver...”” Por su parte, el Ministerio de Justicia y del Derecho (1995, pp. 110–111) en su documento Justicia para la Gente dice que los “métodos alternativos de solución de conflictos” son instituciones jurídicas que los miembros de la sociedad civil y el mismo Estado tienen a su disposición para solucionar

conflictos susceptibles de transacción, sin necesidad de sentencia judicial. La noción se fundamenta en la existencia de instrumentos de carácter institucional que se caracterizan por brindar opciones de solución de disputas que no se basan en el proferimiento de fallos judiciales (...) Conviene advertir aquí cómo a medida que los métodos alternativos van tomando el lugar hasta entonces ocupado por el fallo judicial en la solución de los conflictos, no solamente se alivia la carga de trabajo de los jueces sino a la par se consolida paulatinamente en la ciudadanía una nueva percepción de la administración de justicia, cuya oferta institucional está complementada precisamente por esas fórmulas alternas (...) Por lo demás, la utilización de la estratégica de los métodos alternativos ha de permitir la realización del principio de “relevancia judicial”, conforme al cual la jurisdicción pública debe reservarse para aquellos casos que por su importancia social y jurídica realmente ameritan su intervención. Con buen tino afirma el Consejo Superior de la Judicatura que “la opción judicial resulta ser una alternativa formal, viable preferiblemente cuando se hayan agotado las instancias extrajudiciales”.

La conciliación se empezó a estructurar como una alternativa a la justicia ordinaria; sin embargo el significado de alternatividad no era el mismo que en Estados Unidos propuesto por Sander, parece ser que en Colombia la conciliación fue asimilada como una opción que los ciudadanos tenían para resolver sus conflictos con el fin que el juez atendiera los casos más importantes. Los jueces atenderían las controversias que no se pudieran resolver por la conciliación, no porque la segunda fuera igual de relevante, en estos términos la conciliación sería una alternativa “secundaria”. Esta hipótesis de que los MASC, entre ellos la conciliación, son métodos introducidos en Latinoamérica para tramitar casos de menor interés para el Estado, es desarrollada por Boaventura de Sousa Santos como veremos a continuación:

Santos (1991, p. 124) afirma que parte de la solución de la crisis de la administración de justicia en los años 80, fue la “elaboración de alternativas al modo centralizado formal y profesionalizado que ha dominado la administración de justicia sobre todo el los últimos 200 años. Estas alternativas –diversa y generalmente conocida como “informalización de la justicia”, “resolución de conflictos” y “procesamiento de litigios”- consisten en general en la creación de procesos instancias e instituciones relativamente descentralizadas, informales y despersonalizados que sustituyan o complementen en áreas determinadas la administración tradicional de justicia y la tornen en general más rápida, más barata y más accesible” y más adelante agrega: “las reformas que apuntan a la creación de alternativas constituyen hoy en día una de las áreas de mayor innovación en la política judicial. Intentan crear en forma paralela con la administración de la justicia convencional, nuevos mecanismos de resolución de litigios cuyos trazos constitutivos tienen grandes semejanzas con los originalmente estudiados por la antropología y por la sociología del derecho, o sea, instituciones livianas, relativa o totalmente desprofesionalizadas, que a veces hasta excluyen la presencia de abogados, de utilización barata sino gratuita, localizados de manera que maximizan el acceso a los servicios, operado por vía expedita y poco regulada, con miras a la obtención de soluciones mediadas entre las partes” (Óp. cit. p. 164-165).

En su obra Santos (O. cit.) desarrolla cuatro conceptos que aplica a las reformas de la administración de justicia a través de los MASC; estos conceptos son: 1. Retórica: se basa en la producción de persuasión y de adhesión voluntaria, a través de la movilización del potencial argumentativo de secuencias y artefactos verbales y no verbales socialmente aceptados; 2. Burocracia: se basa en la imposición autoritaria, a través de la movilización del potencial demostrativo del conocimiento profesional de las reglas formales generales y de los procedimientos jerárquicamente organizados; 3. Violencia: se basa en el uso o amenaza de la fuerza física; 4. Combinación geopolítica: el Estado ejerce su dominación política de manera asimétrica. Éste centra sus acciones en el núcleo central, donde el Estado y no-Estado son claramente distintos y en la periferia de la dominación recurre a medios más difusos de dominación política: ahí Estado y no-Estado tienden a no distinguirse claramente.

En la combinación geopolítica Santos se pregunta si el espacio retórico de la estructura jurídica está de hecho por expandirse, tal hecho ¿tiene lugar en la periferia o en el centro de la dominación? Como respuesta a la anterior pregunta, formula la siguiente hipótesis: “la burocracia y la violencia deben concentrarse en aquellos campos jurídicos que corresponden al núcleo central de dominación política donde el objetivo principal consiste en definir al enemigo como enemigo (no necesariamente como enemigo de clase) y dispersarlo a través de mecanismos de neutralización, represión y exclusión (Área de actuación del “modelo de la justicia”), al paso que la retórica se está expandiendo en los campos jurídicos que corresponden a la periferia de la dominación política donde el objetivo principal consiste en definir el enemigo como no enemigo y dispersarlo a través de mecanismos de socialización, integración y trivialización (Área de actuación de la “informalización de la justicia)” (O. cit. Cap. 3).

El argumento de Santos es que la conciliación obedece a una iniciativa del Estado en dejar en manos de los particulares los conflictos de menor impacto porque estos se ubican en la periferia de la dominación (conflictos sin relevancia para el Estado), espacio donde predomina la retórica (acuerdo conciliatorio que parte de la adhesión voluntaria). Así, la conciliación como alternativa es una justicia secundaria.

Una idea similar presenta Rodrigo Uprimny (Santos & García Villegas, 2001, pp. 302–303) cuando dice: “Todos estos mecanismos [de resolución de conflictos] –a pesar de sus diferencias- comparten un propósito y un diagnóstico. Todos parten de una cierta desconfianza frente a la justicia formal del Estado puesto que no la consideran un instrumento eficaz, transparente y adecuado para zanjar las controversias cotidianas entre los colombianos. Y todos ellos buscan convertirse en alternativas más próximas a la comunidad y al ciudadano ordinario para que éste pueda resolver de manera más rápida y consensual sus conflictos”. Agrega más adelante que “La “administrativización” [de la reforma a la justicia] además pareciera ser un simple mecanismo para que el Estado se descargue de sus responsabilidades. Parece ser una estrategia que funciona más en beneficio de los operadores de la justicia que en el de sus usuarios, pues en lugar de fortalecer el sistema judicial para que tramite adecuadamente los conflictos entre los ciudadanos, todos los ciudadanos, la estrategia parece

ser la de excluir los conflictos de los pobres del acceso a los jueces. Se crea entonces una justicia “administrativizada” de segunda para los pobres, mientras se reserva la justicia judicial a los estratos medios y altos de la población” (Op. cit. págs. 304-305). La alternatividad para Uprimny es desde el punto de vista de los ciudadanos que encuentran la justicia más próxima; sin embargo, esa justicia administrativizada es de menor categoría que la judicial, la cual estaría reservada para una población privilegiada.

Aunque en Colombia la conciliación ha sido institucionalizada como un mecanismo alternativo a la justicia ordinaria (por debajo de esta), y el discurso de la alternatividad parece ser de la naturaleza de la conciliación desde su nacimiento, este fenómeno no ha sido solamente colombiano; en Latinoamérica, la implementación de los MASC como parte de la tradición de los ADR en Estados Unidos, ha sido similar, ya sea la conciliación o mediación, en otros países latinos estos entran en el grupo de los métodos o mecanismos denominados alternativos. Para Juan Enrique Vargas (“sistemas judiciales inecip.pdf,” n.d., p. 23) existen tres justificaciones en Latinoamérica para la implementación de los MASC (el autor utiliza el término: sistemas alternos de resolución de conflictos –SARC-). La primera razón obedece a que los MASC suplen los servicios de resolución de conflictos que el Estado no puede entregar a través del sistema judicial. La segunda justificación hace referencia a la descongestión de los despachos judiciales que Vargas subdivide en dos: 1. Los MASC hacen parte de una estrategia para acercar la oferta y demanda de resolución de conflictos a costos que puedan ser soportados por el Estado. 2. Los MASC son instrumentos que se dan los privados para resolver sus conflictos, el Estado no debe intervenir en este tipo de conflictividad. La tercera razón es que los MASC rompen el paradigma de la adjudicación judicial donde unos ganan y otros pierden y se presentan como un sistema cooperativo de resolución de conflictos. La hipótesis de Vargas es que los MASC son marginales y tienen resultados limitados en las reformas a los sistemas de justicia de la región porque de las justificaciones que no dialogan nacen políticas públicas contradictorias.

Si bien Juan Enrique Vargas no desarrolla el por qué la conciliación es alternativa, en sus tres justificaciones a las implementaciones de los MASC en Latinoamérica, es común que estos sean entendidos como reformas a los sistemas de justicia lo cual incluye a la conciliación como un método que hace parte de un sistema alternativo de resolución de conflictos (SARC) donde el referente sigue siendo la justicia del Estado.

Si como se viene afirmando, la conciliación en su discurso es presentada como un mecanismo alternativo de resolución de conflictos, sería válido preguntarse: ¿Qué tan alternativa es la conciliación en Colombia?, para responder dicha pregunta la Encuesta Nacional de Necesidades Jurídicas Insatisfechas (Cámara de Comercio de Bogotá, 2013, p. 75) nos da algunas cifras como: aplicando la pirámide de la litigiosidad la proporción de necesidades jurídicas que son resueltas a través del sistema de justicia es muy bajo: 13% de los conflictos para la población en general, donde de 8,1 millones de necesidades jurídicas declaradas, las demandas resueltas cumplidas son 1,3 millones. En relación con los MASC, “es bajo el porcentaje de la masa total de conflictos que llega a los MASC en Colombia. La impresión general que dan los datos de la encuesta es

que el sistema nacional de MASC está siendo subutilizado, a pesar que el sistema judicial parece estar altamente congestionado. (...) El gran hallazgo es que lo que está funcionando en el país con mayor fuerza es la oferta pública y en cambio es sorprendentemente baja la participación y peso de la oferta privada, especialmente en la forma institucional de los centros de conciliación. Los porcentajes de personas que, ante un conflicto, decidieron acudir a un centro de conciliación son los siguientes: Población general: 2.9%; Población en situación de pobreza extrema: 0.9%; Población en situación de discapacidad: 7.1%; población empresas: 1.5%; población usuaria de la conciliación en derecho: 14.3%.” (Op. cit. pág. 79)

La Encuesta de Necesidades Jurídicas Insatisfechas revela que los ciudadanos ubicados en zonas urbanas (la encuesta se aplicó en 14 ciudades del país) resuelven sus necesidades jurídicas en una mayor proporción mediante acuerdo directo (26%), en segunda medida renuncian a su reclamo (57% de la demanda efectiva), en un bajo porcentaje acuden a la justicia ordinaria (13%) y solo el 2.9% acuden a la conciliación en derecho. En otras palabras, frente a una necesidad jurídica que representa para el ciudadano un conflicto donde se espera que una autoridad o tercero intervengan para resolver la situación, el 13% son atendidos por jueces y el 2.9% por conciliadores en derecho, lo cual refleja que la conciliación no es una alternativa ni para el ciudadano, ni frente a la justicia ordinaria si se comparan estas dos. Realmente lo que está ocurriendo (bajo las premisas y limitaciones de la encuesta) es que una persona o arregla con su contraparte o desiste o acude a un juez, pero la conciliación en 24 años de implementación en Colombia no se ha convertido en una alternativa.

A continuación se resumen siete razones por las cuales la conciliación no debería ser considerada un mecanismo alternativo:

1. La conciliación como alternativa a la justicia está limitada en su campo de acción: si se entiende la conciliación como una alternativa de resolución de los conflictos que no deberían llegar a la justicia ordinaria, se estaría limitando su campo de acción a los conflictos que tienen relevancia jurídica (que son los que conocen los jueces) y por el contrario, la conciliación es un método de resolución de conflictos que no solamente atiende aspectos jurídicos de los conflictos. A manera de ejemplo, un juez no tramitaría un conflicto donde el elemento central es la relación entre las partes, la conciliación sí.

2. La pirámide de la litigiosidad somete a la conciliación dentro de la estructura dominante de la justicia del juez sobre la resolución de conflictos de la conciliación: si los diferentes mecanismos de resolución de conflictos, entre ellos la conciliación, se entienden como lineales donde la última ratio es el juez, la estructura jerárquica de la pirámide pone en la cúspide a la justicia ordinaria colocando de relieve el principio de “relevancia judicial” y la conciliación no debería compararse en importancia con los jueces, cada uno ofrece maneras y criterios diferentes para resolver conflictos. La conciliación no hace parte de la ruta o pirámide donde la jurisdicción está arriba y la conciliación abajo.

3. La conciliación y la justicia ordinaria son diferentes formas de resolución de conflictos: En el primer caso la conciliación tiene como marco disciplinar la resolución de conflictos y el segundo tiene el derecho, uno y otro son diferentes y por esta razón, la conciliación no hace parte de la alternatividad de la justicia. Puede ser que los dos se complementen, pero la conciliación no está dentro del derecho, así como la justicia ordinaria no está ubicada en la disciplina de la resolución de conflictos.

4. El fin de la conciliación no es la justicia: dependiendo de la escuela de conciliación, la finalidad de la conciliación puede ser el acuerdo (método de Harvard), la relación entre las partes (transformativa) o la historia alternativa de respecto, colaboración y legitimación mutua (narrativa); por otra parte, el derecho es un sistema de reglas y normas que buscan la justicia y el orden social, la conciliación no le apuesta a ello, tiene su propio propósito. Si la conciliación y la justicia ordinaria no tienen el mismo objetivo, la primera no debería ser alternativa de la otra.

5. La conciliación no es una forma de resolver conflictos de segunda categoría: es inconveniente utilizar como discurso la alternatividad en la conciliación porque puede dejar como percepción que es una justicia de segunda, privada, para pobres y en casos de poca monta. Como la conciliación no está para conflictos “menores”, no debería equipararse como una alternativa a la justicia ordinaria que podría ser entendida por la ciudadanía para litigios importantes, públicos, de cuantías altas.

6. La conciliación aún no es una alternativa de resolución de conflictos en la ciudadanía: los datos arrojados por la Encuesta de Necesidades Jurídicas Insatisfechas demuestra que la conciliación es poco conocida y usada, tal vez porque aún no hace parte de la cultura de resolución de conflictos en las personas. Para llegar a penetrar la cultura de una sociedad no se debe seguir entendiendo la conciliación como alternativa porque los recursos y esfuerzos se seguirán destinando a lo principal: el aparato de justicia ordinaria.

7. La conciliación como alternativa a la justicia hace que se asimile por parte de la conciliación instituciones propias del derecho que no necesariamente son coherentes con el método de resolución de conflictos: por ejemplo el que los conciliadores sean abogados y estos privilegien el ordenamiento jurídico como un criterio para orientar a las partes en la solución de los conflictos puede ser una consecuencia de ver a la conciliación como una alternativa a la justicia toda vez que la conciliación termina siendo absorbida por el derecho y aplicando sus principios. Como muestra de lo anterior es que la conciliación era parte del Derecho Procesal, entendida como institución jurídico procesal y se afirmaba que uno de los principios es el debido proceso, tal vez por esta razón los estudiantes de conciliación que son abogados se interesan por conocer cómo se puede demandar un acta de conciliación en lugar de cómo resolver un conflicto.

En resumen, la alternatividad no es una característica de la naturaleza de la conciliación y la conciliación no debería ser considerada como una alternativa a la justicia ordinaria porque la

limita y supedita a la justicia. La conciliación es un método de resolución de conflictos que hace parte de la disciplina de la resolución de conflictos.

Bibliografía

- Brazil, W. D. (2003). Court ADR 25 Years After Pound: Have We Found a Better Way? *Ohio State Journal on Dispute Resolution.*, 18, 93–150.
- Cámara de Comercio de Bogotá. (2013). Informe Final Aplicación de la Gran Encuesta Nacional de Necesidades Jurídicas Insatisfechas. recuperado de <http://www.encuestaminjusticia.co/>
- Hernandez-Crespo, M. D. (2008). *A Dialogue between Professors Frank Sander and Mariana Hernandez Crespo Exploring the Evolution of the Multi-Door Courthouse (Part One)* (SSRN Scholarly Paper No. ID 1265221). Rochester, NY: Social Science Research Network. Recuperado de <http://papers.ssrn.com/abstract=1265221>
- Ley 446 de 1998, por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia.
- Ministerio de Justicia, & Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla. (1993, Enero). Manual sobre descongestión de despachos judiciales. Imprenta Nacional de Colombia.
- Ministerio de Justicia y del Derecho. (1995, Junio). Justicia para la gente una visión alternativa. Imprenta Nacional de Colombia.
- Moffitt, M. L. (2006). Before the Big Bang: The Making of an ADR Pioneer. *NEJO Negotiation Journal*, 22(4), 437–443.
- National Conference on the Causes of Popular Dissatisfaction with the Administration of Justice, Levin, A. L., Wheeler, R. R., Pound, R., American Bar Association, Conference of Chief Justices, & Judicial Conference of the United States (Eds.). (1979). *The Pound conference: perspectives on justice in the future : proceedings of the National Conference on the Causes of Popular Dissatisfaction with the Administration of Justice*. St. Paul, Minn.: West Pub. Co.
- Sander, F. E. A. (1976). *Varieties of dispute processing*. St. Paul: West Pub. Co.
- Santos, B. de S. (1991). *Estado, derecho y luchas sociales*. Bogota, Colombia: ILSA.
- Santos, B. de S., & García Villegas, M. (2001). *El caleidoscopio de las justicias en Colombia: análisis socio-jurídico*. Santafé de Bogotá: Colciencias : Ediciones Uniandes, Facultad de Derecho, Centro de Investigaciones Sociojurídicas : Centro de Estudios Sociais, Universidad de Coimbra : Instituto Colombiano de Antropología e Historia : Universidad Nacional de Colombia : Siglo del Hombre Editores.
- Singer, L. R. (1996). *Resolución de conflictos: técnicas de actuación en los ámbitos empresarial, familiar y legal*. Paidós.

sistemas judiciales inecip.pdf. (n.d.). Consultado Marzo 1, 2015, recuperado de https://drive.google.com/file/d/0B4OkV9wTBID-ZGJhYjlmZTMtZjl2NS00NjA2LWE1OWMtMTU0YWU1OTk4MjQz/view?usp=embed_facebook