



*Eficacia de la norma NTC 5906 de 2012 frente al
acceso a la administración de justicia*

Margarita Gaviria; Eliana Gallego; María Teresa Carreño

Foto: construcción de la Torre Emblemática de la U. de Manizales



Resumen

Objetivo: Determinar la eficacia de la norma de calidad NTC 5906 de 2012, en la prestación de los servicios de los Centros de Conciliación de los Consultorios Jurídicos adscritos a las Universidades del Eje Cafetero y su incidencia en el acceso a la administración de justicia de la población beneficiaria. *Metodología:* Estudio de caso en el que se analizaron los procesos en 6 Centros de Conciliación del Eje Cafetero. *Resultados:* los MASC son una posibilidad de resolución de conflictos eficiente. Sin embargo, la desconfianza en la administración de justicia, el desconocimiento de estos mecanismos, la ineficacia de los Centros de Conciliación, la escasa preparación de los conciliadores, entre otros factores, han hecho que los ciudadanos no utilicen estas formas alternativas. Estas razones motivaron al Ministerio de Justicia y del Derecho a expedir la norma NTC 5906 de 2012, para mejorar la calidad de los servicios de los Centros de Conciliación y Arbitraje. *Conclusiones:* las normas de calidad para mejorar el acceso a la administración de justicia transitoria y excepcional de los particulares como conciliadores para el beneficio de la sociedad puede ser efectiva.

Palabras clave: eficacia de las normas de calidad; acceso a la administración de justicia; mecanismos alternativos de solución de conflictos; Centros de Conciliación.

**Eficacia de la norma NTC 5906 de 2012 ante al
acceso a la administración de justicia¹**

*Effectiveness NTC 2012 to 5906 standard access to the
administration of justice*

*Eficácia da norma NTC 5906 de 2012 frente ao aceso à
administração de justiça*

Recibido el 6 de enero de 2015 - aprobado el 3 de marzo de 2015

Margarita María Gaviria Herrera²

Luz Eliana Gallego Henao³

María Teresa Carreño Bustamante⁴

1 Artículo producto del trabajo de investigación: “Eficacia de la norma NTC 5906 de 2012 frente al acceso a la administración de justicia” realizado para optar al título de magisteres en Derecho en la Universidad de Manizales.

2 Trabajadora Social, Universidad de Caldas, Abogada, Universidad de Manizales, docente, Universidad de Manizales, Directora Programa de Derecho, Universidad de Manizales, Especialista en Seguridad Social, Universidad de Manizales, Especialista en Derecho Administrativo, Universidad de Caldas, Estudiante de Maestría en Derecho, Universidad de Manizales. mmgaviriah@umanizales.edu.co

3 Abogada, Universidad de Manizales, docente, Universidad de Manizales, Directora del Centro de Conciliación del Consultorio Jurídico, Universidad de Manizales, Especialista en Seguridad Social, Universidad de Manizales, Estudiante de Maestría en Derecho, Universidad de Manizales. diradmincj@umanizales.edu.co

4 Doctora en Ciencias Sociales, Niñez y Juventud. Abogada, Magíster en Educación y Desarrollo Humano. Docente titular Universidad de Manizales, Decana Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad de Manizales. mariateresacarrenob@gmail.com

Abstract

Objective: To determine the effectiveness of the quality standard NTC 5906 2012, in providing services centers Reconciling those attached to universities in the coffee Legal Clinics and its impact on access to the administration of justice beneficiary population. *Methodology:* Case study in which the processes were analyzed in 6 Conciliation Centers in the coffee. *Results:* ADR is a possibility of efficient dispute resolution. However, distrust of the justice system, the lack of these mechanisms, the ineffectiveness of the Centers Conciliation unpreparedness of conciliators, among other factors, have made citizens not to use these alternative forms. These reasons prompted the Ministry of Justice and Law to issue the NTC 5906 2012 standard to improve the quality of services of the Centers of Conciliation and Arbitration. *Conclusions:* quality standards to improve access to the administration of justice transitional and exceptional individuals as conciliator for the benefit of society can be effective.

Keywords: effectiveness of quality standards; Access to the administration of justice; Alternative dispute resolution mechanisms; Conciliation centers.

Resumo

Objetivo: Determinar a eficácia da norma de qualidade NTC 5906 de 2012, na prestação dos serviços brindados pelos Centros de Mediação como estágio obrigatório dos estudantes de direito adstritos às Universidades do Eixo Cafeteiro e sua incidência e no acesso à administração de justiça da povoação beneficiária, a partir de sua vigência. *Metodologia:* Estudo de caso em seis Centros de Mediação do Eixo Cafeteiro. *Resultados:* os mecanismos alternos para a solução de conflitos são umas possibilidades de resolução de conflitos expedita e eficaz. Contudo, a muitos fatores na relação entre os cidadãos ea administração pública, tem sido determinantes para que os cidadãos não utilizem estes mecanismos alternativos de solução de conflitos. Estas razões motivaram ao Ministério de Justiça e do Direito a expedir a norma NTC 5906 de 2012, para melhorar a qualidade nos serviços dos Centros de Mediação e Arbitragem. *Conclusões:* as normas de qualidade para o fortalecimento do acesso à administração de justiça transitória e excepcional outorgada aos particulares em qualidade de conciliadores para o benefício da sociedade civil organizada pode ser efetiva.

Palavras chave: eficácia das normas; acesso à administração de justiça; mecanismos alternativos de solução de conflitos; Centros de Mediação.

Introducción

La Constitución Política de 1991 es el criterio básico y último del derecho en Colombia, es su reconocimiento supralegal, el imperativo del sistema jurídico-normativo, de modo que las decisiones tomadas por las ramas del poder público en ejercicio de su función deben estar de acuerdo con los mandatos de la Constitución, lo que garantiza la dignidad humana como fundamento supremo del Estado.

El artículo 116 de la Norma Superior abrió la posibilidad de administrar justicia de manera excepcional y transitoria a las autoridades administrativas y los particulares en asuntos de su competencia, y excluyó a estas instancias la facultad de instruir sumarios o de investigar delitos, por tratarse de una competencia exclusiva del poder judicial en cabeza de los jueces y magistrados de la República. No obstante, los particulares, a partir de la nueva concepción del Estado Social de Derecho, están investidos de la facultad de participar en la resolución de las controversias de los asociados, en los casos determinados por el legislador, de modo que los efectos de estos mecanismos son equivalentes a los obtenidos en una sentencia judicial.

La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, administran Justicia. También lo hace la Justicia Penal Militar.

El Congreso ejercerá determinadas funciones judiciales.

Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas. Sin embargo no les será permitido adelantar la instrucción de sumarios ni juzgar delitos.

Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de jurados en las causas criminales, conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley. (CP, 1991)

La intervención de los particulares en la aplicación de justicia, fundamentada en el mandato de la Norma Superior, se concibió como una herramienta de descongestión y participación de la sociedad civil en las decisiones que les afectan (CP, 1991, art.2). En esta forma, los ciudadanos podrían acudir

AMBIENTE JURÍDICO

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS - UNIVERSIDAD DE MANIZALES

a los organismos previamente definidos por ley, para resolver sus disputas mediante fallos en derecho, técnicos o en equidad, dotados de una garantía de imparcialidad por expreso mandato legal.

Sin embargo, es insuficiente que en el sistema jurídico se consagren métodos alternos de solución de conflictos –MASC, pues es necesario que en torno a ellos se desarrolle todo un modelo legal y jurisprudencial que ponga en contexto la validez, la eficacia y la aplicación de esta disposición constitucional. Por eso, se han promulgado normas que desarrollan la aplicación y la reglamentación de los MASC, entre las cuales se citan la Ley 23 (1991), la Ley 446 (1998), la Ley 640 (2001), la Ley 1395 (2010), la Ley 1437 (2011), la Ley 1564 (2012) y un sinnúmero de Decretos reglamentarios como el Decreto 1829 (2013), el Decreto 1214 (2000), el Decreto 1818 (1998) y el Decreto 1716 (2009). En la jurisprudencia se han proferido sentencias como la C-893 (2001), la sentencia C- 1195 (2001), la sentencia C-196 (2001), la sentencia C-314 (2002), la sentencia C-417 (2002), la sentencia C-917 (2002) y la sentencia C-598 (2011).

A pesar de las bondades de los MASC, los ciudadanos continúan acudiendo a los órganos facultados para administrar justicia, es decir, a los de la rama judicial: “La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, administran Justicia, también lo hace la justicia penal militar...” (CP, 1991, art.116), pues son, por excelencia los encargados de administrar justicia por expreso mandato tanto de la Constitución Política como de la ley 270 (1996).

La desconfianza en la administración de justicia, el desconocimiento generalizado de las formas no convencionales de solución de los conflictos, los procedimientos ineficaces al interior de los Centros de Conciliación, poca preparación de los conciliadores, la ausencia de acciones correctivas o preventivas en los trámites de conciliación, la falta de credibilidad de las entidades públicas en los particulares que en virtud de las descentralización por colaboración están autorizados para cumplir funciones públicas, han sido determinantes para que los ciudadanos no acudan a estos mecanismos alternativos de solución de conflictos que hacen posible la resolución de las controversias de los asociados y su participación activa en las decisiones que les afectarán, con la intervención de un particular con competencia

jurisdiccional que actúa como mediador y puede emitir fallos en derecho, cuyos efectos jurídicos son los mismos que los de una sentencia judicial. Así, por ejemplo, los Centros de Conciliación, tanto tarifados como adscritos a los Consultorios Jurídicos de los programas de Derecho en el país, se encargan de dirimir mediante un procedimiento expedito, económico y eficaz, los conflictos que se sometan a su conocimiento mediante la aplicación de mecanismos alternos para la solución de conflictos, que permiten a las partes, por sí mismas o a través de un tercero neutral y calificado, denominado conciliador, participar en la solución de sus propias controversias, proponiendo fórmulas de arreglo o generando concesiones recíprocas que faciliten la consecución de principios constitucionales como la convivencia, la paz y la solidaridad.

Una de las posibles causas por las que los asociados no acuden a los mecanismos alternos para la solución de conflictos puede ser el desconocimiento de los efectos que otorgan la Constitución y la ley a procedimientos como la conciliación y el arbitraje y la posibilidad para las partes de ahorrar tiempo y dinero en la solución de sus diferencias. Sin embargo, el Ministerio de Justicia y del Derecho en ejercicio de su función vigilante de los procesos de conciliación ha detectado una serie de procedimientos irregulares en la ejecución de las audiencias de conciliación que alientan la cultura de la informalidad y desvirtúan los fines de la administración de justicia excepcional y transitoria de los particulares, entre los que se destacan la descongestión, la participación de la sociedad civil en las decisiones que les afectan y la legitimación del aparato jurisdiccional en la medida que éste puede dedicarse a resolver asuntos de importancia para el Estado (Sentencia C-893, 2001).

...Sin embargo, los mecanismos alternativos de solución de conflictos a que se hace mención no deben ser interpretados solamente como una manera de descongestionar el aparato de justicia sino también, y principalmente, como una forma de participación de la sociedad civil en los asuntos que los afectan (Preámbulo y artículos 1° y 2° de la CP). En este sentido, es incuestionable su estirpe democrática, en la medida en que generan espacios de intervención de la comunidad en el desarrollo de la función jurisdiccional evitando la conflictivización de la sociedad y logrando, por ende, el fortalecimiento de la legitimidad del aparato de justicia estatal en la medida en que éste puede dedicarse a resolver aquellos asuntos que son de verdadera

trascendencia social. Desde esta perspectiva, se ha considerado que el presupuesto básico para la efectividad de la justicia consensual es la existencia de una sociedad civil organizada, integrada cultural, valorativa y normativamente, pues al decir Auerbach "sólo cuando existe congruencia entre los individuos y su comunidad, con valores y deberes compartidos, existe la posibilidad de justicia sin derecho..." (Sentencia C-893, 2001)

Para cumplir con los objetivos de los Mecanismos Alternos para la Solución de Conflictos –MASC– y con el fin de subsanar las deficiencias en la aplicación de la justicia transitoria y excepcional en manos de los particulares, el Ministerio de Justicia y del Derecho, con la colaboración de los centros de conciliación del país y del Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación –ICONTEC –, expidió el 22 de febrero de 2012 la Norma Técnica Colombiana 5906 para los Centros de Conciliación y Arbitraje. Esta norma tiene por objeto y campo de aplicación establecer “los requisitos que deben cumplir los Centros de Conciliación y/o Arbitraje, para facilitar la conciliación y el arbitraje en condiciones de calidad, como Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC.)” (Icontec; Ministerio de Justicia y del Derecho, 2012, pág. 1), lo que se relaciona con la implementación de una norma de calidad que garantice la transparencia, eficacia y eficiencia de los procesos conciliatorios. La norma de calidad 5906 de 2012, inicialmente fue concebida para los Centros de Conciliación y/o Arbitraje de manera facultativa pero, a partir del decreto 1829 (2013), se convirtió en obligatoria tanto para los centros de conciliación tarifados como para los gratuitos adscritos a los Consultorios Jurídicos de las facultades de derecho de las universidades.

Según lo manifestado por el Ministerio de Justicia y del Derecho –MJD–, la norma de calidad NTC 5906 es una herramienta que permite redireccionar la gestión que vienen adelantando los Centros de conciliación de cara a los grandes retos e innovaciones que traen consigo las nuevas realidades, no solo a nivel local sino mundial. De esta manera se busca que los ciudadanos además de saber que existen unos mecanismos alternos para la solución de sus conflictos, puedan acceder a ellos en condiciones de calidad, lo que obliga a la adopción de una estructura basada en la implementación de procesos y procedimientos que garanticen una mejora sustancial en el servicio que prestan los Centros de Conciliación y arbitraje del país (Peña, 2012).

Entonces, en la investigación que nos compete, es necesario preguntarse si la implementación de la NTC 5906 de 2012 ha incidido positivamente en la prestación del servicio de los Centros de Conciliación adscritos a los Consultorios Jurídicos del Eje Cafetero a partir del año 2012, para así contribuir desde escenarios académicos a la creación de mecanismos idóneos para garantizar una adecuada y recta administración de justicia.

El primer elemento relevante para el estudio, se relaciona con la eficacia de la norma de calidad NTC 5906 (Icontec; Ministerio de Justicia y del Derecho, 2012), expedida con el fin de fortalecer el acceso y uso de los mecanismos alternos para la resolución de conflictos. Es por ello que, conforme al texto *La eficacia simbólica del Derecho*, de Mauricio García Villegas, tal categoría se analiza desde la mayor o menor aceptación de la población objeto de estudio; esto es, los centros de conciliación adscritos a los consultorios jurídicos del eje cafetero, y su idea de calidad, conforme a los lineamientos institucionales incorporados en dicha norma. Lo anterior resulta de vital importancia toda vez que, conforme el estado de arte hallado, la calidad puede ser entendida desde diversos escenarios y por lo tanto, en la investigación se determinan los indicadores que pueden concluir si las áreas problemáticas estudiadas cumplen o no con los niveles de eficacia. (García, 2014, pág. 70)

Así mismo, con la investigación se hace una aproximación teórica de los diferentes conceptos propios de la administración de justicia que manejan los particulares, para posteriormente realizar un trabajo de campo en los Centros de Conciliación adscritos a los Consultorios Jurídicos del eje cafetero, a través del cual, en términos estadísticos y de raciocinio crítico, se determina el grado de eficacia que alcanzan las normas de calidad y específicamente la norma NTC 5906 de 2012 aplicada a la prestación del servicio en los sitios seleccionados para el presente estudio.

Otra de las categorías constitutivas de la investigación se relaciona con el acceso a la administración de justicia a partir de los servicios que prestan los Centros de Conciliación de los Consultorios Jurídicos del eje cafetero, bajo la observancia del derecho fundamental al debido proceso, la imparcialidad en las actuaciones de los jueces con función transitoria y excepcional en su calidad de particulares y la lealtad procesal, que debe permanecer inviolable en el actual Estado Social y Democrático de Derecho. Para acer-

carros a dicha categoría en lo relacionado específicamente con el acceso a la administración considerada como un derecho fundamental, se llevó a cabo un rastreo de los más recientes estudios que tienen que ver con el tema desde la perspectiva específica de los MASC.

Antecedentes de la Investigación

La norma colombiana de calidad NTC 5906 expedida por el Ministerio de Justicia y del Derecho con el propósito de fortalecer la prestación del servicio en los Centros de Conciliación y/o Arbitraje a nivel nacional, existe desde 2012 y, por lo tanto su historia es reciente. Existen en las bases de datos y fuentes documentales algunos estudios relacionados con los resultados obtenidos por los Centros de Conciliación de entidades públicas o privadas que han efectuado el proceso de implementación de la norma con o sin certificación (en la actualidad no es de imperativo cumplimiento según reza en el contenido mismo de la NTC 5906); pero, a la fecha, no se reporta un estado de arte preciso que permita identificar investigaciones relacionadas con el tópico que se analiza en la presente investigación. No obstante, y con el propósito de determinar cuáles han sido los logros de calidad obtenidos a la fecha por los Centros de Conciliación, en cuanto a eficacia y fortalecimiento de los mecanismos alternos para la solución de conflictos, se dan a conocer los principales aportes de las instituciones objeto de intervención de la norma NTC 5906 de 2012.

La Procuraduría General de la Nación (Cooperación Alemana; GIZ; Procuraduría General de la Nación, 2013) efectuó un proceso de autoevaluación de la norma de calidad NTC 5906 (2012), implementada en el año 2013 por la Institución Pública, quien de antemano tenía conocimiento de los procesos de mejora en la prestación del servicio debido a la obligación de las entidades del Estado de aplicar el sistema de Gestión de Calidad bajo la Norma Técnica Colombiana en la Gestión Pública NTCGP 1000:200, que fue incorporada en 2007 según los parámetros establecidos por ICONTEC para este tipo de procedimientos.

A diferencia de esta última directriz, la norma NTC 5906 de 2012 fue creada de manera especialísima para fortalecer los Centros de Conciliación y de Arbitraje en la aplicación de los mecanismos alternos para la solución de conflictos, como una manera transitoria y excepcional de facultar a los parti-

culares para administrar justicia en los casos definidos de manera previa por el legislador (CP, 1991, art.116). El principal objetivo del sistema de calidad que se estudia es el de servir de guía a los Centros de Conciliación y Arbitraje para la prestación de servicios eficaces, eficientes y efectivos a través de los cuales la población vea reflejado el fin estatal de garantizar la participación de la sociedad civil en las decisiones que les afectan (CP, 1991, art.2) y descongestionar el aparato jurisdiccional mediante el adecuado aprovechamiento de los MASC en la resolución de las disputas que representan menor trascendencia para el Estado pero que, en porcentaje de demandas, constituyen la mayor fuente de conflictividad entre la población civil. El documento de autoevaluación de la Procuraduría General de la Nación define los procedimientos que debe seguir el Centro de Conciliación o Arbitraje conforme la norma NTC 5906 de 2012 a fin de obtener la respectiva certificación en calidad, indica el seguimiento a la mejora a través de acciones correctivas y/o preventivas que permitan identificar las fortalezas y debilidades en la prestación del servicio y la apropiación del concepto de calidad, y señala las recomendaciones que de manera específica debe acoger la citada institución con el objetivo de cumplir los parámetros establecidos en la norma.

De otro lado, algunos Centros de Conciliación, como los adscritos a la Universidad Santo Tomás de Tunja, Icesi de Cali e Industrial de Santander, cuentan en sus repositorios con algunos soportes documentales sobre la implementación de la norma de calidad en los procesos de conciliación y arbitraje, pero ninguna de ellas aborda la investigación del concepto de la calidad en la prestación del servicio y de la eficacia de la norma como parte de la apuesta estatal por el fortalecimiento de los mecanismos alternos para la solución de conflictos.

Ahora bien, respecto a la eficacia, la investigación aborda dos aspectos fundamentales: el primero, eficacia de las normas jurídicas desde su concepto de cumplimiento y aplicación (Hierro, 2010) enfocado al derecho fundamental del acceso a la administración de justicia y, segundo, el de eficacia como indicador para la medición de los niveles de cumplimiento de la norma desde los fines establecidos por el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Banco Mundial e Icontec.

En el primero de los sentidos, Moisés Solórzano (2011), en su tesis doctoral sobre Factores determinantes y condicionantes que inciden en la eficacia

y eficiencia de los procesos constitucionales de amparo, tramitados ante los órganos jurisdiccionales competentes de la Corte Superior de Justicia de Huaura, en el periodo 2008- 2009, establece la necesidad de ajustar a los requerimientos sociales las herramientas procesales para la aplicación de la justicia. Señala que factores como “la producción y carga judicial, la satisfacción del usuario del servicio de justicia, la duración y costo del proceso, la calidad de las decisiones judiciales, la organización judicial así como el proceso y procedimientos” (Solórzano, 2011, pág. 11) inciden de manera evidente en los problemas que presenta actualmente el acceso y la administración de justicia. El proceso de amparo es asimilable a la institución de la acción de tutela en el ordenamiento jurídico colombiano, esto es, la herramienta procesal y sustancial para garantizar la salvaguarda de los derechos fundamentales de los asociados cuando quiera que estos resultan vulnerados por la acción u omisión de las autoridades o los particulares en los casos definidos por la ley (CP, 1991, art.86). Ambos instrumentos cuentan con la característica de prevalentes y subsidiarios, lo que implica que, en razón a su especialísima procedencia, solo pueden ser utilizados cuando no existen otras herramientas para garantizar la protección de los derechos. En razón al concepto del recurso de amparo y la acción de tutela, la eficacia representa uno de los factores de mayor preocupación estatal y social frente al logro efectivo del acceso a la administración de justicia.

Como es de conocimiento público, la administración de justicia se halla muy criticada, especialmente porque no se cumplen los plazos legales y también en algunos casos por la calidad de las decisiones jurisdiccionales. Las justificaciones y explicaciones que se han dado se sustentan sobre todo en la “excesiva carga procesal”; sin embargo, el incremento de jueces y de órganos jurisdiccionales y la adopción de otras medidas no ha dado solución al problema, lo que hace pensar que también existen diversos factores que tienen que ver con la calidad de la justicia en general y, especialmente con la justicia constitucional que requiere de un tratamiento particular por su propia naturaleza. (Solórzano, 2011, pág. 6)

Aunque el trabajo de investigación de Solórzano (2011) está enfocado en estudiar la eficacia y la eficiencia en el recurso de amparo, sus objetivos son totalmente compatibles con esta investigación en la medida en que en ambos escenarios se pretende determinar si factores como la satisfacción de los usuarios, la calidad en las decisiones judiciales o los acuerdos obtenidos

por las partes asistentes al acto de conciliación, la organización y la gestión de la administración de justicia convencional o alternativa en cada uno de los trabajos investigativos son factores determinantes en la eficacia y eficiencia de la justicia (en el recurso de amparo o el uso de los mecanismos alternos a la solución de conflictos según el caso).

La administración de justicia en el Perú afronta una crisis de falta de credibilidad o desconfianza ciudadana por la existencia de lentitud procesal y falta de calidad de las decisiones judiciales, implicando ello la necesidad de realizar reformas urgentes en el nivel de la organización y gestión del servicio judicial, destinado a una mejor utilización de los recursos, en el entendido que la administración de justicia comprende tanto la función jurisdiccional propiamente dicha como la función administrativa que lo complementa. (Solórzano, 2011, pág. 284)

La conclusión anterior es totalmente asimilable con el concepto que recoge los antecedentes de la norma NTC 5906 (2012) en la medida que, con la implementación de sistemas de calidad en la prestación de servicios de los Centros de Conciliación y/o arbitraje se buscó el fortalecimiento de los mecanismos alternos a la solución de conflictos –MASC– como una manera excepcional y transitoria de administración de justicia que facilita la descongestión de los despachos judiciales, el aumento de la participación de la sociedad civil en las decisiones que les afectan (CP, 1991, art.2) y la disminución de la desconfianza poblacional en la aplicación de justicia alternativa que si bien surge como una forma auto compositiva para dirimir los conflictos, sus efectos cuentan con la fuerza jurídica de una sentencia judicial, lo que implica la posibilidad de hacer exigibles sus contenidos a través de un proceso de naturaleza ejecutiva.

En cuanto a la eficacia, el autor concluye que factores como la producción y la carga procesal son determinantes en la adecuada administración de justicia, a la vez que los índices de satisfacción del usuario, la calidad, la organización y la gestión impactan el sistema judicial en la medida en que se convierten en evaluadores de los procesos y del desempeño de los órganos encargados de administrar justicia. Este estudio es de gran apoyo para la presente investigación porque desde el derecho comparado permite analizar si tales factores son determinantes en la eficacia de las normas de calidad aplicadas en la administración de justicia alternativa

ejercida por los Centros de Conciliación de los Consultorios Jurídicos del Eje Cafetero.

Aunado a lo anterior, Héctor Mario Chayer, Juan Pablo Marcet y Carlos María Salaberry (2005), en su artículo titulado Rediseño Participativo de las mejores prácticas judiciales, señalan que “la sociedad demanda en forma insistente un servicio de justicia eficiente, eficaz, productivo; que brinde resultados palpables para las partes, siguiendo trámites razonables y en tiempos acordes a la época” (Chayer, Marcet, & Salaberry, 2005, pág. 49), lo que según ellos se obtiene a través de la implementación de prácticas judiciales como la adecuada prestación del servicio y la satisfacción del usuario, no solo mediante la emisión de fallos ajustados en derecho (fin que por regla general es cumplido por los operadores judiciales) sino también mediante la aplicación de procesos ordenados y eficientes que en términos de calidad garanticen la mejora continua de la organización.

En otra postura están los operadores judiciales que aceptan de buena gana que términos como gerenciamiento, management, teoría de la organización, gestión, administradores, producción de servicios, usuarios y actores del sistema, núcleos operativos, planificación y ejecución de la reforma judicial invadan el conservador universo judicial (Chayer, Marcet, & Salaberry, 2005, pág. 49).

Tal como lo describen los autores, el concepto de calidad ha ido avanzando de manera importante, al punto que dejó de ser una noción exclusiva del sector empresarial privado para convertirse en un estilo de vida demandado por la sociedad en todos los niveles de organización. Calidad en los últimos tiempos se entiende como la satisfacción del usuario, que no solo es cliente, frente a la prestación de los bienes y servicios tangibles e intangibles que requiere para su subsistencia en condiciones dignas. De allí precisamente que, tratándose de la justicia como servicio público y como derecho fundamental en Colombia, la gestión y la calidad sean parte esencial en la resolución de los conflictos y del desempeño de los jueces dentro de su ámbito de acción.

Las necesidades del mercado mundial, el desarrollo de las comunicaciones y otras variables de los tiempos modernos, determinaron la necesidad de establecer un grupo de normas para la implementación de un sistema de gestión y aseguramiento de la calidad homogéneo que pudieran servir a cualquier organización, grande o pequeña, inserta en cualquier rama de la

producción y localizada en cualquier lugar del mundo. Con este propósito, ISO (Organización Internacional para la Normalización) desarrolló las normas de implementación del sistema de calidad y su posterior certificación (Chayer, Marcet, & Salaberry, 2005, pág. 50).

A partir de esta concepción, la administración de justicia a través de sus operadores judiciales comenzó a evidenciar la necesidad de adaptar sus procesos a los requerimientos de la cultura de calidad que, si bien hasta entonces había sido entendida como un concepto propio de los sistemas de producción y fabricación de bienes de las empresas privadas, pasa ahora a convertirse en la carta de navegación de todas las organizaciones con el propósito de brindar servicios eficientes y eficaces capaces de satisfacer las necesidades del cliente desde el inicio del proceso hasta el producto final, que para el caso de la justicia se entiende como la generación del fallo judicial. Un nuevo paradigma se impone al interior de los despachos judiciales, siendo ambicioso en su configuración el anhelo de los jueces de tener usuarios “felices” independientemente del resultado condenatorio o absolutorio de la sentencia proferida, sumado al querer de los operadores judiciales de fortalecer la confianza de los asociados en el sistema de administración de justicia, descongestionar los despachos y alivianar las cargas judiciales con quejas de los usuarios por malos procedimientos y prácticas inadecuadas.

Durante 2004 hubo alentadoras iniciativas para los que creen que el éxito de la reforma judicial depende del cambio cultural de los operadores jurídicos y no de la reforma legislativa. Entre otros ejemplos de mejora de la gestión judicial con aplicación de técnicas propias del ámbito industrial o empresarial, deben recordarse la meritoria certificación de sistema de gestión mediante la norma ISO 9001/2000 en una secretaría de un Juzgado Federal de Lomas de Zamora, en el Juzgado de la II Nominación de Cobros y Apremios de la ciudad de Tucumán, e en el Juzgado de la II Nominación de Cobros y Apremios de la ciudad de Tucumán, en la Cámara Nacional Electoral, y el Projum - Proyecto de Desarrollo de Juzgado Modelo (Chayer, Marcet, & Salaberry, 2005, págs. 50-51)

Ahora bien, las mejores prácticas judiciales se entienden como aquellas que permiten mejorar en eficiencia y eficacia los procesos adelantados al interior de los despachos con miras al objetivo base de la gestión de calidad, es decir, la satisfacción plena del usuario por el servicio brindado. Tal concepto resulta más amplio que el solo criterio de satisfacción derivado

de un fallo a favor del justiciable, pues involucra la totalidad de los trámites jurídicos adelantados desde el inicio de la actuación, lo que representa, como se había mencionado anteriormente, el ambicioso propósito de tener clientes felices aun cuando las sentencias no les favorezcan. Algunas de las mejores prácticas judiciales destacadas por los autores en su texto son (Chayer, Marcet, & Salaberry, 2005, pág. 52):

- mayor satisfacción del usuario del servicio de justicia;
- impacto en los puntos críticos del proceso;
- eliminación o reducción de actividades no orientadas a la satisfacción del usuario;
- eliminación o reducción de demoras;
- simpleza en su implementación;
- descongestión de la oficina judicial;
- reducción de costos del proceso.

Para probar los beneficios de la incorporación de las mejores prácticas judiciales a partir de los sistemas de calidad al interior de la rama judicial, los institutos FORES e IDEA (Instituto para el Desarrollo Empresarial de la Argentina), efectuaron una investigación en tres despachos escogidos de manera aleatoria, que incluían una Cámara de Comercio encargada de efectuar trámites de administración de justicia no convencional a través del manejo de la conciliación y dos juzgados del circuito judicial objeto del estudio. En los tres lugares de estudio seleccionados se propuso a los miembros del equipo conformar su propia estrategia de mejoramiento, indicando tiempos de ejecución, actividades durante el proceso, responsables de los logros e indicadores de medición. Lo anterior se llevó a cabo con base en el sistema de “benchmarking” que propende por la implementación de procesos de autoevaluación basados en organizaciones que gozan de reconocimiento colectivo en razón a sus buenas prácticas organizacionales. Al finalizar la investigación, se comprobó que en todos los despachos escogidos para el estudio se obtuvieron mejoras en los procesos, relacionadas con disminución de tiempos de respuesta, cambios en las formas y metodologías de trabajo, reconocimiento del otro y aumentos en los niveles de satisfacción del usuario. Algunos participantes de

los procesos, al finalizar manifestaron estar sorprendidos por los buenos resultados alcanzados mediante la incorporación de otras disciplinas en procesos que antes sólo eran concebidos desde el efecto jurídico o judicial. El servicio final (fallo o acta de conciliación) dejó de ser considerado el todo del sistema, comprendiéndose de este modo la importancia de analizar el proceso en un sentido integral.

Definir las reglas básicas del mejoramiento que conducen a la excelencia en el mundo de la empresa no ha diferir de las que permitan optimizar al máximo la eficiencia judicial: en ambos casos se trata de organizaciones que tienen clientes o usuarios, a quienes deben orientar su actividad. Definir la calidad y la excelencia; describir la estrategia para lograr la excelencia y los métodos a emplear; identificar las partes responsables y desarrollar la implantación de la estrategia de mejoramiento; establecer indicadores para la medición del cambio y evaluar las necesidades y el grado de avance del proceso, son operaciones afines a cualquier actividad productiva, tanto de bienes como de servicios, públicos o privados, sin distinción. La búsqueda de la calidad es un proceso progresivo pero continuo y su incorporación en el ámbito judicial requiere el desarrollo de un programa de concientización, el establecimiento de un proceso educativo para el mejoramiento y en aquellos casos en que estas etapas se encuentren superadas, ayudar a los empleados y administradores a poner en marcha el proceso de mejoramiento y su continuidad (Chayer, Marcet, & Salaberry, 2005, pág. 60).

Estas conclusiones permiten comprender el alcance de las normas de calidad en los procesos relacionados con la administración de justicia, la cual ha sido objeto de innumerables críticas en los últimos tiempos, debido a sus bajos niveles de eficiencia y eficacia en la producción de fallos judiciales, lo que se traduce en generalización de la desconfianza en la población civil, aumento de la conflictividad al interior de los despachos judiciales, excesiva carga de trabajo para los operadores, sentencias con escaso contenido de argumentación jurídica (la teoría del derecho ha sido reemplazada por la operacionalización inocua de las muy conocidas sentencias en serie) y en general, el desgaste de la justicia y los órganos que la componen. Los sistemas de calidad para la administración de justicia deben contribuir a su eficacia en los diferentes niveles de producción jurídica.

Pero, ¿qué debe entenderse por eficacia en las normas de calidad? María Domínguez (2004) señala que un sistema de calidad es eficaz cuando se

aplican de manera frecuente acciones correctivas o preventivas que dentro del proceso de autoevaluación permanente permitan determinar la manera como deben operar determinados procedimientos. Un sistema de calidad en la administración de justicia y, en términos generales, en cualquier organización que se implemente, debe cambiar su cultura de statu quo hacia una mirada de la gestión constante que propenda por los mayores niveles posibles de satisfacción al usuario.

Ahora bien, como la administración de justicia es un servicio de carácter público, los sistemas de calidad deben enfrentar algunos problemas que surgen de su misma naturaleza y concepción democrática. Tal es el caso del manejo del presupuesto destinado a la mejora, que en contraste con la empresa privada, debe estar sujeto a una asignación o partida presupuestal estatal, la cual en todo caso, debe justificarse desde los principios del manejo del erario público, siendo ello un asunto de preocupación para los operadores judiciales quienes ven limitadas sus aspiraciones de brindar un mejor servicio, cuando requieren aumentar los costos en los procedimientos para el logro de los objetivos propuestos. De allí precisamente que la implementación de los sistemas de calidad deban estar permeados por políticas de carácter institucional que avalen los sistemas de gestión al interior de los despachos judiciales.

Un Estudio Comparativo de los Instrumentos de Medición de la Calidad de los Servicios Públicos que da cuenta de las valoraciones de eficacia que tiene la población sobre diferentes servicios en España (Bigné, Moliner, Vallet, & Sánchez, 1997), permitió establecer que sobre el acceso a la administración de justicia, el nivel de satisfacción sobre el indicador de eficacia es del 23%, de donde se deduce que el porcentaje restante se encuentra inconforme con los procedimientos efectuados en los despachos judiciales, lo que obliga a implementar sistemas de calidad que favorezcan el mejoramiento continuo y la incorporación de trámites tendientes a la eliminación de costos innecesarios, disminución de términos y aumento de procesos resueltos con calidad.

La tendencia general es que los ciudadanos van estando cada vez más satisfechos con los servicios públicos, destacando sobremanera Correos y Teléfonos en la vertiente positiva. No obstante aún queda un amplio campo para mejorar, como demuestran la valoración que se hace del servicio ofrecido por la Administración de Justicia y por la Gestión del Subsidio del

Desempleo, lo cual exige la puesta en marcha de un sistema de control de la calidad del servicio y la adopción de las medidas correctoras oportunas. En cualquier caso, sea cual sea el servicio público, hay bastante consenso en la consideración de que la administración pública debe implantar sistemas de calidad. Esta unanimidad se justifica a partir de las ventajas que ello puede aportar como medio para asegurar el futuro, para reducir el déficit, para mejorar el servicio al cliente interno y al externo, para integrar al usuario en la organización, para mejorar su imagen, para ser más competitivos, y para mejorar la gestión (Bigné, Moliner, Vallet, & Sánchez, 1997, pág. 5)

Como puede observarse, la tendencia a implementar normas de calidad en la administración de justicia es un asunto de no reciente discusión y, aun así, los problemas en torno a una justicia eficaz siguen vigentes en las diferentes actuaciones jurisdiccionales, lo que se resume en la INEFICACIA reiterada del sistema para implementar acciones de mejora que permitan fortalecer la organización judicial y con ella, la confianza legítima de los asociados en la prestación de este servicio público.

Finalmente, tratándose de la conciliación como forma excepcional y transitoria de administración de justicia, Adriana Arboleda (2014) señala que la implementación de la norma de calidad NTC 5906 de 2012 se efectuó con el propósito de contar con sujetos calificados para el ejercicio de dicha función pública que, si bien se hace con la investidura temporal de juez, cuenta con los mismos efectos de una sentencia judicial proferida por un juez de la República y por tanto, los acuerdos contenidos por vía extrajudicial mediante el uso de la conciliación están obligados a contar con el elemento jurídico que le es inherente a los fallos de los operadores jurídicos so pena de convertirse en procedimientos ineficaces, dilatadores del acceso a la administración de justicia, como función pública.

Es pertinente precisar que la conciliación ideal es la que se realiza con conocimiento interdisciplinario (derecho, psicología, sociología, psico pedagogía), en centros de conciliación calificados para ello, en preferencia certificados en calidad en el servicio, de acuerdo con la Norma Técnica Colombiana 5906 (Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación – Internacional, 2102), y autorizados por el Ministerio de Justicia y del Derecho, con profesionales que tengan en cuenta “al sujeto”, que proporcionen las herramientas necesarias para que las partes en conflicto aprendan a comunicarse, a comprender y manejar sus emociones, a reconocer el valor del “otro” y a buscar soluciones creativas a sus conflictos, sin tener

que acudir a la vía judicial, que es onerosa, y dispendiosa, y que –según el profesor Taruffo– se encuentra en crisis por la falta de eficacia de la tutela jurisdiccional que deriva esencialmente “de los retrasos cada vez más largos de la justicia, frente a la creciente necesidad de soluciones rápidas y eficaces de las controversias

En la actualidad, la mayoría de los juristas al resolver los conflictos se limitan a acudir al aparato judicial, para dirimir lo jurídico, económico o contractual, dejando a un lado la persona, “el sujeto”, las emociones del ser humano, cuando deberían interesarnos (Arboleda, 2014, pág. 194).

En conclusión, las normas de calidad de acuerdo con las investigaciones analizadas en el presente estado del arte son fundamentales para subsanar los problemas de ineficacia e ineficiencia presentes desde hace varios años en la prestación del servicio público de la administración de justicia, lo que hace nugatorios los fines establecidos en la Constitución Política de Colombia y en especial la consecución de fallos cercanos a la realidad social, que siempre deben contar con los mayores niveles de satisfacción del usuario, es decir el ajusticiable, no sólo desde el producto final (fallo) sino en el transcurso de las actuaciones judiciales desarrolladas al interior de los despachos.

Por su parte, al hablar de eficacia como indicador de calidad, se busca establecer el grado de cumplimiento de los planes y programas que una entidad ha establecido de manera previa con el propósito de dar cumplimiento de los objetivos propuestos (Cubillos & Núñez, 2012) .

Para el caso de esta investigación, la eficacia representa el nivel de satisfacción de los usuarios de los Centros de Conciliación adscritos a los Consultorios Jurídicos del Eje cafetero a partir de la entrada en vigencia de la Norma NTC 5906 de 2012. Si se dice que eficacia se refiere al cumplimiento de los objetivos propuestos, es menester conocer cuáles son los objetivos de los Centros de Conciliación de los Consultorios Jurídicos en las regionales de Caldas, Risaralda y Armenia.

Jesús Beltrán (1998) señala que “toda empresa tiene la necesidad de ser eficaz o de cumplir con sus objetivos” y los “resultados se asimilan a la satisfacción del cliente a través del producto y servicio” (pág. 13). De acuerdo con lo anterior, un indicador de eficacia no tiene como objetivo único medir el porcentaje de cumplimiento de los propósitos establecidos por la

organización sino llevar a cabo un proceso de mejora constante a través de la implementación de acciones correctivas y preventivas que garanticen la satisfacción del usuario respecto a los bienes o servicios que se brindan. En resumen, mediante los índices de eficacia es posible comparar los resultados realmente obtenidos por la institución en contraste con lo que el usuario espera de la misma.

Aplicando estas definiciones a las políticas y programas sociales, la eficacia de una política o programa podría entenderse como el grado en que se producen los logros buscados. Una organización eficaz cumple cabalmente su misión. Un programa es eficaz si logra los objetivos que le dieron razón de ser.

Para lograr total claridad sobre la eficacia, hace falta precisar lo que constituye un “objetivo”. Particularmente se necesita estipular que un objetivo bien definido explicita lo que se procura generar, incluyendo la calidad de lo que se propone. Asimismo, un objetivo debe delimitar el tiempo en que se espera genera un determinado efecto o producto. Por tanto, una iniciativa resulta eficaz si cumple los objetivos esperados en el tiempo previsto y con la calidad esperada. (Mokate, 2001, pág. 2)

La anterior definición surge de un estudio investigativo efectuado en los sistemas educativos de América Latina que tenía como propósito establecer el significado de eficacia, eficiencia, equidad y sostenibilidad en diversos sectores sociales. Entre los resultados obtenidos, se encuentra que países como Chile y Costa Rica cuentan con mayores fortalezas en la educación para niños pero sus costos son mucho más elevados. Lo que implica que son sistemas eficaces pero no eficientes debido al inadecuado manejo del factor “costo”.

Acceso a la administración de justicia

Sobre el acceso a la administración de justicia (categoría clave en la pregunta de investigación), en Colombia existen numerosas investigaciones al respecto. En el caso específico del papel que representan los Centros de Conciliación con relación a garantizarles a las comunidades vulnerables del país el real acceso a la administración de justicia, del grupo de los estudios encontrados, se eligieron los más significativos y actualizados con el fin de entender mejor los aspectos relacionados con esta categoría investigativa.

En el año 2013, la Gran Encuesta Nacional de Necesidades Jurídicas Insatisfechas, liderada por la Cámara de Comercio de Bogotá, arroja resultados

AMBIENTE JURÍDICO

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS - UNIVERSIDAD DE MANIZALES

interesantes que permiten apreciar la complejidad de las relaciones sociales interpersonales que necesariamente implica la aparición de conflictos generados por la existencia de intereses individuales, que en la cotidianidad de la vida pueden hacerse cada vez más profundos e irremediables si no son tratados eficiente y eficazmente por el Estado.

Radica entonces en cabeza del Estado la posibilidad de regular los conflictos a través de un sistema jurídico y unas políticas efectivas, que le garanticen al ciudadano una pronta y eficaz administración de justicia. Para alcanzar estos objetivos el Estado, a través de la rama judicial, tiene la potestad de conocer y dirimir todas las controversias que surgen entre sus ciudadanos.

En el contexto de Colombia, decidimos que el “Sistema jurídico” debe entenderse en un sentido amplio, pues reconoce la posibilidad a los particulares, para administrar justicia. El Sistema Jurídico comprende: (i) el sistema judicial regulado por el derecho positivo mayoritario; (ii) las modalidades comunitarias que incluyen las actividades de los diversos operadores jurídico-comunitarios que basan sus decisiones en normas sociales y (iii) los escenarios institucionales que hacen parte del poder ejecutivo como por ejemplo las inspecciones de policía, personeros o comisarios de familia. Así, el sistema jurídico se convierte en una entidad compleja, en la que el ciudadano requiere acceder para recibir atención oportuna y apropiada para sus necesidades de justicia. En este complejo entramado, el ciudadano puede llegar a sentirse limitado para actuar. En este punto se acuña entonces el término de “Acceso a la Justicia” (Cámara de Comercio de Bogotá, 2013, pág. 55).

Se manifiesta en el estudio de la Cámara de Comercio de Bogotá que el tema del acceso a la administración de justicia debe contener los elementos propios de dicho derecho, como la no discriminación y la existencia de mecanismos sencillos y de fácil acceso que permitan la resolución de los conflictos a partir de decisiones satisfactorias y oportunas.

En aplicación a los postulados del bloque de constitucionalidad, el estudio de la Cámara de Comercio hace referencia a disposiciones contenidas en el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) que señala:

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación, a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva

contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social (Naciones Unidas, 1976).

El sistema de justicia en Colombia comprende no solo los ya conocidos integrados por las Altas Cortes, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, sino también, los MASC. El servicio de justicia puede ser prestado por quienes atienden las situaciones contenciosas consultadas por los individuos, representados en los arreglos directos entre las partes ante abogados y otros funcionarios avalados por la ley. De igual forma, se cuenta con la justicia administrada de manera temporal por los particulares en su condición de árbitros o conciliadores habilitados por la partes en conflicto (CP, 1991, art.116).

En el Acceso a la Justicia visto como problemática por resolver, las políticas se pueden enfocar a diferentes soluciones como: el desarrollo de competencias ciudadanas para mejorar la gestión del conflicto interpersonal, educación legal popular para conocer los derechos, asesoría jurídica y representación judicial mediante abogado de forma gratuita, provisión de despachos y funcionarios para cubrir la demanda y modificación de procedimientos judiciales para hacerlos más expeditos (Cámara de Comercio de Bogotá, 2013, pág. 60).

El estudio efectuado por la Cámara de Comercio de Bogotá concluye que, a pesar de existir un represamiento de procesos iniciados ante la jurisdicción, la población utiliza poco los MASC aunque éstos se consideren como métodos expeditos y gratuitos para la resolución de conflictos.

Por otra parte, en el artículo científico *El Acceso a una Justicia Diferencial* publicado en la revista *Estudios de Derecho de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia* (2012), los investigadores Diana Patricia Quintero M., Gabriela Recalde C. y Juan Fernando Urriago G. analizan algunos aspectos importantes que interfieren en el ejercicio efectivo del derecho al acceso a la administración de justicia de los individuos, atribuibles a asuntos subjetivos y prestacionales de las personas encargadas de darle trámite a las solicitudes de los ciudadanos. Los obstáculos más comunes que hallaron se relacionan con las dilaciones injustificadas a las que son sometidos los procesos, al extralimitar los términos judiciales relacionados con diversas actuaciones procesales, como la no-

tificación de las demandas, el retardo en resolver solicitudes relacionadas con el reconocimiento de personerías, los recursos, etc., lo que en muchas ocasiones se debe al desconocimiento de las normas y a la negligencia de los funcionarios judiciales.

Una de las conclusiones de esa investigación es:

La jurisprudencia de la Corte Constitucional mencionada en este artículo permite distinguir un marco de aspectos mínimos que el operador judicial debe tener en cuenta al momento de tramitar una causa litigiosa y fallar sobre la misma. Estos mínimos garantizan el respeto al derecho fundamental de acceso a la justicia, y se refieren al libre acceso a la jurisdicción y al proceso en las instancias reconocidas; al derecho a un recurso adecuado, efectivo e idóneo; a la prohibición constitucional de indefensión, al derecho a obtener una resolución fundada en Derecho que ponga fin al proceso; y al derecho a obtener una respuesta en un plazo razonable. (Quintero, Recalde, & Urriago, 2012, pág. 89)

Ante las dificultades que enfrentan los ciudadanos al momento de ejercer su derecho fundamental a la administración de justicia, cuyo origen puede provenir de agentes del Estado, las mismas normas procedimentales, los abogados e intermediarios son quienes probablemente obstaculizan la posibilidad que el administrado que requiera una solución pronta y adecuada a los conflictos que se le presentan, logre acceder a esta prerrogativa constitucional, lo que deriva en que los asociados tengan que enfrentarse a una justicia tardía, poco expedita y muy costosa. Esta problemática condujo a la creación de mecanismos diferentes al proceso judicial que le permitieran a las personas la posibilidad de solucionar sus problemas de una forma ágil y con el menor costo posible, sumado a la búsqueda de la humanización del conflicto al permitir que fueran los mismos involucrados quienes llegaran a plantear soluciones y acuerdos a sus problemas.

En conclusión, el Estado colombiano a través del Ministerio del Interior y de Justicia (hoy Ministerio de Justicia), es la entidad encargada de desarrollar las políticas públicas que permitan a todos los colombianos ejercer plenamente el derecho fundamental de acceder a la justicia y lograr por esta vía la solución de sus conflictos. Para ello se ha establecido el programa nacional de conciliación que tiene como objetivo el fortalecimiento e institucionalización de la conciliación en Colombia (Beltram-de-Restrepo, 2011, pág. 176).

El sustento fundamental del artículo 116 de la Carta Política se basa en el principio de la participación, en la medida en que son los mismos ciudadanos quienes plantean la solución a sus propios problemas y deciden de una forma más amigable la terminación del conflicto de manera inmediata, sin tener que acudir a los estrados judiciales, en aplicación de canales de participación a través de la llamada solución alternativa del conflicto.

De los datos anteriores se infiere el aumento de solicitudes de audiencias de conciliaciones extraprocesales como requisito de procedibilidad, ya que por mandato del legislador se convirtió en una obligación procesal necesaria para poder acceder a la administración de justicia, pero también se observa de las estadísticas anteriores que se ha ido produciendo una reducción gradual en los resultados de las conciliaciones totales llevadas a cabo, lo cual permite inferir la dificultad que se tiene para que las partes accedan a los arreglos extraprocesales sin necesidad de agotar la vía judicial (Beltram-de-Restrepo, 2011, pág. 176).

A partir de la implementación de las disposiciones consagradas en el artículo 116 de la Constitución de 1991, los colombianos cuentan con la figura de la conciliación como una herramienta económica y eficaz para resolver sus conflictos sin necesidad de acudir a la justicia ordinaria. La importancia radica en la existencia de una alternatividad representada en la posibilidad que tienen los particulares de administrar justicia de manera excepcional y transitoria, siendo complementarios los mecanismos alternativos para la solución de conflictos y la Rama Judicial, que finalmente constituyen el sistema nacional de la administración de justicia en el país.

Conclusión

Como conclusión general al estado del arte elaborado en desarrollo de la pregunta de investigación, ¿Cuál es la eficacia de la norma de calidad NTC 5906 de 2012, en la prestación de los servicios brindados por los Centros de Conciliación de los Consultorios Jurídicos adscritos a las Universidades del Eje Cafetero y su incidencia en el acceso a la administración de justicia de la población beneficiaria a partir de su vigencia?, puede decirse que, si bien, existen estudios de corte investigativo relacionados con las categorías incorporadas en el presente trabajo, en lo que respecta a la norma de calidad NTC 5906 de 2012, a la fecha no se reportan investigaciones previas relacionadas con la eficacia de tal precepto en los

servicios prestados por los Centros de Conciliación de los Consultorios Jurídicos en el ordenamiento jurídico colombiano. Lo anterior, le imprime el elemento de novedad e impacto a esta investigación y la convierte en un punto de inicio para determinar si los propósitos jurídico-técnicos buscados con la norma han sido alcanzados de manera satisfactoria o si, por el contrario, el fortalecimiento de los mecanismos alternativos a la solución de conflictos que a su vez cuentan con rango y reconocimiento constitucional como formas de administración de justicia excepcional y transitoria, depende de factores diferentes a la falta de calidad y a la ausencia de mejoras continuas en los procesos.

Bibliografía

- Arboleda, A. (2014). La conciliación. Una mirada desde la bioética y la virtud de la prudencia. *Revista Lasallista de Investigación*. Vol. II, No.1, 192-202.
- Beltram-de-Restrepo, J. (2011). La Conciliación como Solución de Conflictos. *Estudios de Derecho*. Vol. LXVIII, No.152, diciembre, 163-180.
- Beltrán, J. (1998). *Indicadores de Gestión. Herramientas para lograr la competitividad*. 3R Ediciones.
- Bigné, J., Moliner, M., Vallet, T., & Sánchez, J. (1997). Un Estudio Comparativo de los Instrumentos de Medición de la Calidad de los Servicios Públicos. *Revista española de investigación de marketing*. Vol.1, No.1, 33-54.
- Cámara de Comercio de Bogotá. (2013). *Aplicación de la Gran Encuesta Nacional de Necesidades Jurídicas Insatisfechas*. Bogotá D.C.: Cámara de Comercio de Bogotá.
- Chayer, H., Marcet, J., & Salaberry, C. (2005). Rediseño participativo de las mejores prácticas judiciales. *Foro de estudios sobre la administración de justicia - Fores*, 47-61.
- Cooperación Alemana; GIZ; Procuraduría General de la Nación. (2013). *Autoevaluación de la Implementación de la norma técnica colombiana NTC 5906 en el Centro de Conciliación de la Procuraduría General de la Nación*. Bogotá D.C.: Zetta Comunicadores S.A.

- CP. (1991). Constitución Política de 1991. Bogotá D.C: Asamblea Nacional Constituyente.
- CP. (1991). Constitución Política de Colombia 1991. Bogotá D.C.: Asamblea Nacional Constituyente.
- Cubillos, M., & Núñez, S. (2012). Guía para la Construcción de indicadores de gestión. Bogotá D.C.: Departamento Administrativo de la Función Pública.
- Decreto 1214. (2000). Por el cual se establecen funciones para los Comités de Conciliación de que trata el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y se dictan otras disposiciones. Presidente de Colombia: Diario Oficial No. 44069 de julio 5.
- Decreto 1716. (2009). Por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001. Presidente de Colombia: Diario Oficial No. 47349 de mayo 14.
- Decreto 1818. (1998). Por medio del cual se expide el Estatuto de los mecanismos alternativos de solución de conflictos. Presidente de Colombia: Diario Oficial No. 43380 de septiembre 7.
- Decreto 1829. (2013). Por el cual se reglamentan algunas disposiciones de las Leyes 23 de 1991, 446 de 1998, 640 de 2001 y 1563 de 2012. El Presidente de Colombia: Diario Oficial 48895 de agosto 2.
- Decreto 1829. (2013). Por el cual se reglamentan algunas disposiciones de las Leyes 23 de 1991, 446 de 1998, 640 de 2001 y 1563 de 2012. Bogotá D.C.: Diario Oficial No. 48895 de agosto 27.
- García, M. (2014). La eficacia simbólica del derecho. Bogotá: Penguin Random House.
- González, D. (2009). Emociones, responsabilidad y derecho. Madrid, España: Marcial Pons.
- Hierro, L. (2010). La eficacia de las normas jurídicas. México D.F: Fontamara S.A.
- ICONTEC. (2012). Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación. Centro de Conciliación y/o arbitraje. Requisitos Generales del Servicio. Bogotá: ICONTEC.

AMBIENTE JURÍDICO

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS - UNIVERSIDAD DE MANIZALES

- Icontec; Ministerio de Justicia y del Derecho. (2012). Norma Técnica Colombiana NTC 5906. Bogotá D.C.: ICONTEC.
- Ley 1395. (2010). Por la cual se adoptan medidas en materia de descongestión judicial. Congreso de Colombia: Diario Oficial No. 47768 de julio 12.
- Ley 1437. (2011). Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Congreso de Colombia: Diario Oficial No. 47956 de enero 18.
- Ley 1564. (2012). Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones. Congreso de Colombia: Diario Oficial No. 48489 de julio 12.
- Ley 23. (1991). Por medio de la cual se crean mecanismos para descongestionar los Despachos Judiciales, y se dictan otras disposiciones. Congreso de Colombia: Diario Oficial No. 39752 de marzo 21.
- Ley 270. (1996). Estatutaria de la Administración de Justicia. Congreso de Colombia: Diario Oficial No. 42745 de marzo 15.
- Ley 446. (1998). Por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, ... y se dictan otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia. Congreso de Colombia: Diario Oficial No. 43335 de julio 8.
- Ley 640. (2001). Por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones. Congreso de Colombia: Diario Oficial No. 44303 de enero 24.
- Mokate, K. (2001). Eficacia, eficiencia, equidad y sostenibilidad: ¿Qué queremos decir? Diseño y gerencia de políticas y programas sociales, junio BID - INDES, 1-35.
- Naciones Unidas. (1976). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, A.G. res. 2200A (XXI), 21 U.N. GAOR Supp. (No. 16) p. 52, ONU Doc. A/6316 (1966), 999 U.N.T.S. 171. Secretario General de las Naciones Unidas.
- Peña, H. (2012). 20 Años del Sistema Nacional de Conciliación en Colombia: Breve análisis normativo. Ministerio de Justicia y del Derecho.

- Quintero, D., Recalde, G., & Urriago, J. (2012). El acceso a una Justicia Diferencial. La situación de población en vulnerabilidad socioeconómica en Cali. *Estudios de Derecho*. Vol. LXIX, No.154 - diciembre, 76-97.
- Sentencia C-1195. (2001). Conciliación extrajudicial en materia laboral. Garantía de acceso a la justicia. Mecanismos Alternativos de Resolución de Conflictos. MP Manuel José Cepeda Espinosa y Marco Gerardo Monroy Cabra. Bogotá D.C.: Gaceta de la Corte Constitucional de Colombia.
- Sentencia C-893. (2001). Administración de justicia por particulares. Centros de conciliación en materia de lo contencioso administrativo. Clara Inés Vargas Hernández. Bogotá D.C.: Gaceta de la Corte Constitucional de Colombia.
- Sentencia C-314. (2002). Conciliación como requisito de procedibilidad en asuntos de lo contencioso administrativo. MP Marco Gerardo Monroy Cabra. Bogotá D.C.: Gaceta de la Corte Constitucional de Colombia.
- Sentencia C-417. (2002). Conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad. MP Eduardo Montealegre Lynett. Bogotá D.C.: Gaceta de la Corte Constitucional de Colombia.
- Sentencia C-598. (2011). Obligación de aportar pruebas que las partes tengan en su poder so pena de no poderlas presentar en el proceso judicial, en el evento de que fracase la etapa conciliatoria. MP: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Bogotá D.C.: Gaceta de la Corte Constitucional de Colombia.
- Sentencia C-826. (2001). Supresión de traslado presupuestal. Objeciones presidenciales al artículo 4 del Proyecto de Ley No. 122/96 MP, Eduardo Montealegre Lynett. Bogotá D.C.: Gaceta de la Corte Constitucional de Colombia.
- Sentencia C-893. (22 de Agosto de 2001). Sentencia de Constitucionalidad C-893/01. Bogotá D.C.: Corte Constitucional.
- Sentencia C-917. (2002). Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 18 (parcial) de la Ley 640 de 2001. MP, Marco Gerardo Monroy Cabra. Bogotá D.C.: Gaceta de la Corte Constitucional de Colombia.

AMBIENTE JURÍDICO

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS - UNIVERSIDAD DE MANIZALES

Solórzano, M. (2011). Factores determinantes y condicionantes que inciden en la eficacia y eficiencia de los procesos constitucionales de amparo, tramitados ante los órganos jurisdiccionales competentes de la Corte Superior de Justicia de Huanura, en el periodo 2008-2009. Lima, Peru: Universidad Nacional Mayor de San Marcos (Tesis doctoral).