

LÍNEA INSTITUCIONAL DE CONCILIACIÓN EN COLOMBIA DEL MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA¹

HARBEY PEÑA SANDOVAL
Conciliador y Facilitador
harbeycapacita@yahoo.es

RESUMEN

La línea institucional de conciliación es la posición jurídica del Ministerio del Interior y de Justicia de Colombia sobre la interpretación y aplicación de las normas de la conciliación extrajudicial en derecho. El presente trabajo sistematiza los principales pronunciamientos del Ministerio del Interior y de Justicia y los organiza por materias: el conciliador, aval para formar conciliadores, formación de conciliadores, centros de conciliación, procedimiento conciliatorio, conciliación en familia, civil, tránsito y laboral y la conciliación como requisito de procedibilidad.

La conciliación es un mecanismo de solución de conflictos por medio del cual las partes resuelven sus controversias con la ayuda de un conciliador. La conciliación como institución ha tenido un amplio desarrollo en Colombia, en su historia contemporánea, desde la expedición de la Ley 23 de 1991 se institucionalizó la conciliación a través de un sistema basado en los centros de conciliación, conciliadores y el Ministerio de Justicia.

La conciliación se nutre y desarrolla desde varios campos del conocimiento como el sociológico, psicológico, filosófico y por supuesto el jurídico. En relación con esta última fuente, debemos admitir que en Colombia por ser una sociedad influenciada fuertemente por el derecho, la conciliación no ha sido ajena a ello y tiene una estructura principalmente jurídica.

¹ NOTA DE PROTECCIÓN DE DERECHOS INTELECTUALES: este trabajo es propiedad intelectual de Harbey Peña Sandoval; este material es de uso privado para las entidades que han contratado sus servicios como docente; no puede ser usado como material para clases sin hacer la expresa mención de su origen y mantener este aviso de protección de derechos intelectuales intacto; no puede ser publicado en sitios webs sin el permiso por escrito del autor; sus contenidos no pueden ser usados en la publicación de trabajos impresos sin la adecuada referencia bibliográfica; se pueden citar las ideas y palabras del presente texto hasta un 10% de su contenido total; todas las violaciones a la presente nota será objeto de acciones legales. Protejamos el derecho de autor y derechos conexos. Versión mayo de 2008.

En esta oportunidad no vamos a centrar el análisis en la conveniencia o no de la influencia jurídica sobre la conciliación, partimos de esa base y por ello nuestra pretensión es hacer un aporte a la conciliación desde el derecho.

Una definición simple de ordenamiento jurídico es el conjunto de normas que regulan las relaciones sociales. Un sistema jurídico debe ser coherente y consistente, ello nos lleva a trabajar por la unidad sistémica (ausencia de contradicciones internas del derecho) en donde las diferentes normas en sentido amplio garanticen una seguridad jurídica.

Es bien conocido que lograr una armonía en el ordenamiento jurídico es muy difícil y son los jueces quienes interpretan y aplican las normas creadas por el legislador en un Estado de derecho. En materia de justicia, no solamente los jueces interpretan y aplican las normas para la administración judicial de la justicia, también los conciliadores y árbitros extrajudicialmente administran justicia².

Los conciliadores³ son particulares habilitados por las partes para administrar justicia. Por la naturaleza autocompositiva de la conciliación dichos operadores no imponen a las partes una decisión, son las personas en conflicto quienes solucionan su controversia en virtud de su autonomía de la voluntad.

La conciliación en Colombia se encuentra establecida en la Constitución Nacional, leyes⁴, decretos⁵, resoluciones⁶, entre otras. Con un panorama tan amplio de normas que rigen la conciliación, no es difícil encontrar contradicciones, confusión en la vigencia, falta de claridad en su aplicación y hasta desconocimiento de su existencia por los operadores de la conciliación.

En una investigación contratada con la Universidad Nacional de Colombia para actualizar la línea institucional de conciliación del Ministerio del Interior y de Justicia se encontraron 70 cuerpos normativos vigentes, 423 sentencias de las

² Los conciliadores y árbitros administran justicia en Colombia como lo establece en Artículo 116 de la Constitución Nacional y los Artículos 8 y 13 de la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia.

³ Los conciliadores se dividen en derecho y en equidad. Para efectos de la conferencia nos referimos a los conciliadores en derecho.

⁴ Las leyes más importantes que reglamentan la conciliación son: Ley 23 de 1991, Ley 446 de 1998 y Ley 640 de 2001.

⁵ Entre los decretos que reglamentan la conciliación más relevantes tenemos: Decreto 2511 de 1998, Decreto 2771 de 2001, Decreto 30 de 2002, Decretos 3626, 3756 y 4089 de 2007.

⁶ Algunas de las resoluciones que reglamentan la conciliación son: Resolución 198 de 2002, Resolución 841 de 2002, Resolución 1342 de 2004, Resolución 2722 de 2005 y la Resolución 2987 de 2007.

Cortes y 500 conceptos de las entidades públicas⁷ que configuran el marco jurídico aplicable de la conciliación en Colombia.

Los conciliadores como operadores de la justicia tienen la obligación de velar porque en la conciliación (sustancial y procedimental) se apliquen y cumplan las normas legales vigentes y se acate a la jurisprudencia como fuente formal del derecho⁸. La anterior tarea no es fácil si consideramos el universo de normas y sentencias que hacen compleja su aplicación.

Teniendo en cuenta la situación anterior, el Ministerio del Interior y de Justicia como máxima autoridad administrativa sobre la conciliación⁹ ha venido trabajando en el diseño, elaboración y desarrollo de una *línea institucional* que es la base conceptual para la aplicación de la conciliación con criterios unificados y claros que permitan una coherencia, razonabilidad y consistencia en el ordenamiento jurídico de la conciliación para garantizar una seguridad jurídica.

La *línea institucional de conciliación* es la posición jurídica del Ministerio del Interior y de Justicia sobre la aplicación de la conciliación, basada en las normas legales vigentes y las líneas jurisprudenciales de las altas Cortes sobre la materia.

El Ministerio del Interior y de Justicia es la entidad que coordina a nivel nacional en Colombia el desarrollo de la conciliación, por ello, los centros de conciliación, conciliadores y ciudadanos en general consultan al Ministerio su concepto sobre la aplicación e interpretación de las normas¹⁰.

Los conceptos del Ministerio del Interior y de Justicia no son de obligatorio cumplimiento para los conciliadores, ya que éstos son particulares que administran justicia transitoriamente y gozan de autonomía e independencia de acuerdo con la Ley 270 de 1996¹¹. Sin embargo, los conceptos del Ministerio del Interior y de

⁷ Convenio Interadministrativo No. 093 de 2003 suscrito por el Ministerio del Interior y de Justicia y la Universidad Nacional de Colombia.

⁸ Sobre la jurisprudencia como fuente formal del derecho ver: López Medina, Diego Eduardo. Interpretación Constitucional. Consejo Superior de la Judicatura y Universidad Nacional de Colombia, 2002.

⁹ En la organización y estructura del Estado colombiano el Ministerio del Interior y de Justicia siempre ha tenido la función administrativa de diseñar y desarrollar las políticas públicas de conciliación. Las funciones asignadas por la Ley al Ministerio vienen desde la Ley 23 de 1991 y en la actualidad se encuentran consagradas principalmente en la Ley 640 de 2001 y el Decreto 200 de 2003.

¹⁰ Las consultas al Ministerio del Interior y de Justicia se rigen por el Artículo 25 del Código Contencioso Administrativo.

¹¹ El Artículo 5 de la Ley 270 de 1996 dice: “*La Rama Judicial es independiente y autónoma en el ejercicio de su función constitucional y legal de administrar justicia. Ningún superior jerárquico en el orden administrativo o jurisdiccional podrá insinuar, exigir, determinar o aconsejar a un funcionario judicial para imponerle las decisiones o criterios que deba adoptar en sus providencias*”.

Justicia sí son de obligatorio cumplimiento para los centros de conciliación, en virtud de la función de control, inspección y vigilancia¹².

Los conceptos de *línea institucional de conciliación* son expedidos por el Viceministerio de Justicia del Ministerio del Interior y de Justicia y son de obligatorio cumplimiento si entendemos la función de control como la "*última etapa del proceso administrativo consiste en la inspección de las actuaciones de la organización con miras a conocer, en primer término, si se están cumpliendo en forma eficiente y efectiva los objetivos y metas administrativas y determinar las acciones a seguir para corregir las deficiencias encontradas y los procesos que impiden o dificultan el logro de tales objetivos, y en segundo término, con el fin de evitar prácticas inadecuadas o ilegales*"¹³. Así las cosas, en virtud de la función de control el Ministerio del Interior y de Justicia podrá requerir a los centros de conciliación y/o arbitraje el cumplimiento de las obligaciones que le han sido impuestas por la Ley y la realización los correctivos necesarios para subsanar cualquier infracción cometida (Artículo 1 del Decreto 3626 de 2007).

El objetivo de la *línea institucional de conciliación* es que los conciliadores, centros de conciliación y demás operadores cuenten con una orientación en la interpretación y aplicación de la conciliación. Esto ayudará a garantizar la seguridad jurídica, pues de lo contrario podríamos encontrar en cada centro de conciliación o conciliador un derecho diferente, a pesar que Colombia tiene normas de aplicación nacional.

En la práctica se presentaba un fenómeno socio-jurídico que consistía en que una misma norma era entendida y cumplida de diferente manera en algunos centros de conciliación y al mismo tiempo, algunos conciliadores interpretaban la ley de diferente manera. La anterior situación permitía que algunos usuarios de la conciliación (en especial los abogados) identificaran centros de conciliación y conciliadores más estrictos o laxos en la aplicación de las normas y esto se prestaba para manejos inadecuados que perjudican al ciudadano y al Sistema Nacional de Conciliación (SNC).

En resumen, la *línea institucional de conciliación* del Ministerio del Interior y de Justicia busca ofrecer una posición jurídica unificada para el entendimiento de la norma de conciliación que es dinámica y se construye cada día con la ayuda de los mismos operadores del Sistema Nacional de Conciliación.

¹² El Artículo 18 de la Ley 640 de 2001 dice. "*Control, inspección y vigilancia. El Ministerio de Justicia y del Derecho tendrá funciones de control, inspección y vigilancia sobre los centros de conciliación y/o arbitraje. Adicionalmente, el Ministerio de Justicia y del Derecho podrá imponer las sanciones a que se refiere el artículo 94 de la Ley 446 de 1998.*"

¹³ Vásquez Miranda, William. Control Fiscal y Auditoría del Estado en Colombia. Fundación Universidad Jorge Tadeo Lozano. 2000.

En Colombia encontramos otros ejemplos de líneas institucionales muy consolidadas como es el caso de los conceptos jurídicos de la DIAN, la Superintendencia Financiera, el Ministerio de la Protección Social, Ministerio de Hacienda, Superintendencia de Notariado y Registro, entre otras entidades públicas que establecen líneas jurídicas para la aplicación de las normas en el sector de su competencia y que son seguidas y respetadas por los correspondientes operadores. Se espera que para el caso de la conciliación la línea institucional del Ministerio del Interior y de Justicia se convierta en una guía consultada por las personas e instituciones del Sistema Nacional de Conciliación (SNC).

Por otra parte, el Gobierno Nacional por medio del Decreto 3756 de 2007 exige que los abogados interesados en ser conciliadores en los centros de conciliación deberán cursar y aprobar una capacitación en Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos. El artículo 3 del citado Decreto establece los temas mínimos del plan de estudios en M.A.S.C., dentro de los cuales se exige capacitar en la “*Línea institucional de la conciliación del Ministerio del Interior y de Justicia*”. En este sentido, el Ministerio del Interior y de Justicia busca que las entidades avaladas para formar conciliadores conozcan y capaciten a los futuros conciliadores en la *línea institucional*.

Son muchos los conceptos jurídicos que el Ministerio del Interior y de Justicia ha expedido en conciliación. A continuación presentaremos la *línea institucional de conciliación* dividida por materias, la cual esperamos sirva de insumo para el estudio de la conciliación desde el punto de vista institucional.

Principales conceptos de línea institucional de conciliación del Ministerio del Interior y de Justicia, sistematizados por materias.

1. Conciliadores.

1.1 Requisitos, inscripción, exclusión, judicatura e identificación.

De acuerdo con el Artículo 5 de la Ley 640 de 2001, el conciliador que actúe en derecho deberá ser abogado titulado, salvo cuando se trate de conciliadores de centros de conciliación de consultorios jurídicos de las facultades de derecho, personeros municipales y notarios que no sean abogados titulados.

Por su parte, el Artículo 7 de la Ley 640 de 2001 establece que todos los abogados en ejercicio que acrediten la capacitación en mecanismos alternativos de solución de conflictos avalada por el Ministerio de Justicia y del Derecho, que aprueben la evaluación administrada por el mismo Ministerio y que se inscriban ante un centro de conciliación, podrán actuar como conciliadores. Sin embargo, el Gobierno

Nacional expedirá el Reglamento en el que se exijan requisitos que permitan acreditar idoneidad y experiencia de los conciliadores en el área en que vayan a actuar.

Los requisitos para ser conciliadores han tenido cambios en las diferentes legislaciones vigentes. El Ministerio del Interior y de Justicia en concepto No. 7591 del 9 de junio de 2004 dijo:

"En la actualidad los conciliadores en Colombia, después de los continuos cambios de legislación, pueden ser clasificados en tres regímenes así:

En primer lugar, en vigencia de la Ley 23 de 1991:

La calidad de los conciliadores estaba reglamentada en el artículo 73 de la Ley 23 de 1991 así:

"Artículo 73. El conciliador deberá ser abogado titulado, salvo cuando se trate de consultorios jurídicos y en todo caso de reconocida honorabilidad, calificado e imparcial, y su labor será la de dirigir libremente el trámite de la conciliación guiado por los principios de imparcialidad, equidad y justicia.

Parágrafo. Como requisito previo al ejercicio de sus funciones, el conciliador deberá obtener capacitación especial, mediante la aprobación de los cursos diseñados para el efecto, los cuales serán dictados por la Escuela Judicial «Rodrigo Lara Bonilla», y por los centros de conciliación autorizados."

En segundo lugar, en vigencia de la Ley 446 de 1998:

La calidad de los conciliadores estaba reglamentada en el artículo 99 de la Ley 446 de 1998 así:

"Artículo 99. Calidades del conciliador. El artículo 73 de la Ley 23 de 1991, quedará así:

"Artículo 73. El conciliador deberá ser ciudadano en ejercicio, quien podrá conciliar en derecho o en equidad. Para el primer caso, el conciliador deberá ser abogado titulado, salvo cuando se trate de Centros de Conciliación de Facultades de Derecho.

En tercer lugar, en vigencia de la Ley 640 de 2001:

La calidad de los conciliadores al entrar en vigencia la Ley 640 de 2001 está reglamentada en los artículos 5 y 7 de la misma así:

"Artículo 5°. Calidades del conciliador. El conciliador que actúe en derecho deberá ser abogado titulado, salvo cuando se trate de conciliadores de centros de conciliación de consultorios jurídicos de las facultades de derecho y de los personeros municipales y de los notarios que no sean abogados titulados".




"Artículo 7, Ley 640 de 2001: "Conciliadores de centros de conciliación. Todos los abogados en ejercicio que acrediten la capacitación en mecanismos alternativos de solución de conflictos avalada por el Ministerio de Justicia y del Derecho, que aprueben la evaluación administrada por el mismo Ministerio y que se inscriban ante un centro de conciliación, podrán actuar como conciliadores. Sin embargo, el Gobierno Nacional expedirá el Reglamento en el que se exijan requisitos que permitan acreditar idoneidad y experiencia de los conciliadores en el área en que vayan a actuar".

En virtud de las facultades que otorga el artículo 91 de la Ley 446 de 1998 al Ministerio de Justicia y del Derecho se expidió la Resolución 477 de 2001 que en su artículo 13 dice:

"Certificado para conciliadores. A partir de la entrada en vigencia de esta Resolución, solamente podrán solicitar su inclusión como conciliadores en los centros de conciliación, los abogados que hayan obtenido el certificado de aprobación del curso de formación y capacitación impartido por las entidades avaladas por el Ministerio de Justicia y del Derecho de conformidad con lo previsto en la presente Resolución"¹⁴.



De conformidad con la normatividad anterior tenemos:

En vigencia de la Ley 23 de 1991, para ser conciliador de un centro de conciliación en derecho se requería:




-  *Ser abogado titulado, salvo cuando se trate de consultorios jurídicos.*
-  *Ser de reconocida honorabilidad, calificado e imparcial.*
-  *Tener una capacitación especial, mediante la aprobación de los cursos diseñados para el efecto, los cuales fueron dictados por la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla", y por los centros de conciliación autorizados.*

En vigencia la Ley 446 de 1998, para ser conciliador de un centro de conciliación en derecho se requería:

¹⁴ La Resolución 477 de 2001 del Ministerio de Justicia y del Derecho fue derogada por la Resolución 019 de 2003 del Ministerio de Justicia y del Derecho, ésta a su vez por la Resolución 1399 de 2003 del Ministerio del Interior y de Justicia y en la actualidad el Decreto 3756 de 2007 es el vigente.

-  *Ser ciudadano en ejercicio.*
-  *Ser abogado titulado, salvo cuando se trate de Centros de Conciliación de Facultades de Derecho.*

En vigencia la Ley 640 de 2001, para ser conciliador de un centro de conciliación en derecho se requiere:

-  *Ser abogado titulado, salvo cuando se trate de conciliadores de centros de conciliación de consultorios jurídicos de las facultades de derecho y de los personeros municipales y de los notarios que no sean abogados titulados.*
-  *Acreditar la capacitación en mecanismos alternativos de solución de conflictos avalada por el Ministerio de Justicia y del Derecho*
-  *Inscribirse ante un centro de conciliación.”*

Para determinar si una persona es conciliador en Colombia se debe establecer la época en la que afirma ser conciliador y verificar los requisitos que la Ley aplicable en el momento de su actividad exige. A partir de la entrada en vigencia de la Resolución 477 de 2001 del Ministerio de Justicia y del Derecho, solamente los abogados que se capaciten en conciliación en una entidad avalada pueden inscribirse en un centro de conciliación.

Antes de la expedición de este concepto los centros de conciliación, por instrucción del Ministerio de Justicia y del Derecho, inscribían solamente a los conciliadores que antes de la entrada en vigencia de la Resolución 477 de 2001 presentaban un certificado de un centro de conciliación donde constara que esa persona había ejercido o pertenecido al centro de conciliación. Después de una revisión minuciosa la ley, se encontró que antes de la Ley 640 de 2001 no era un requisito legal para ejercer como conciliador el registro ante un centro de conciliación, por ello muchos abogados que se capacitaron en su momento por entidades como la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla y que contaban con certificados de capacitación que decían otorgar el título de conciliador, no eran aceptados en los centros de conciliación por la posición que el Ministerio de Justicia y del Derecho tenía.

El concepto de línea institucional No. 7591 del 9 de junio de 2004 aclaró que los centros de conciliación solamente pueden exigir a los conciliadores anteriores a la Ley 640 de 2001 los requisitos que la Ley 23 de 1991 o la Ley 446 de 1998 exigían, en ninguno de esos casos era necesario haber ejercido como tal y contar con un certificado de un director de un centro que lo confirmara. Por ejemplo, si un abogado fue capacitado en conciliación en 1993 por la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla y cuenta con el certificado que así lo acredite, en la actualidad esa persona cumple con el requisito de capacitación en conciliación y puede inscribirse en un centro de conciliación, no será necesario que curse y apruebe la formación a

la que se refiere el Decreto 3756 de 2007. Sin perjuicio de lo anterior, sería ideal si voluntariamente realizara dicho curso ya que garantizaría la actualización de conocimientos.

Por otra parte, el parágrafo del Artículo 7 de la Ley 640 de 2001 establece que La inscripción ante los centros de conciliación se renovará cada dos años. Al respecto el Ministerio de Interior y de Justicia en concepto No. 5511 del 30 de abril de 2004 dijo:

"La vigencia de la inscripción de un conciliador en la lista oficial de conciliadores de un centro de conciliación no puede ser inferior a dos (02) años.

Los dos (02) años de vigencia de la inscripción de los conciliadores en la lista oficial se debe contar a partir del día siguiente en el cual el organismo estatutario del centro de conciliación que tiene la competencia para decidir sobre la inclusión de los candidatos a conciliadores tome la decisión y ésta sea comunicada al interesado, es decir, al día siguiente a la notificación de la decisión afirmativa de integrar la lista de conciliadores.

La vigencia de los dos (02) años en la lista oficial de conciliadores es una calidad o estatus que adquiere el conciliador para ejercer los derechos y cumplir las obligaciones que la Ley y el reglamento interno del centro (o sus estatutos) establezcan.

El parágrafo del artículo 7 de la Ley 640 de 2001 hace referencia a la inscripción de los conciliadores en el centro de conciliación y no en las listas de dichos centros, por tal motivo los términos a los que la Ley se refiere son personales y no institucionales. Otra cosa es que la pluralidad de inscripciones que conforman una lista lleve a que dichas inscripciones sean renovadas en bloque cada dos (02) años en los términos de la Ley establece."

Este concepto del Ministerio del Interior y de Justicia busca que los centros de conciliación realicen las renovaciones de las inscripciones de los conciliadores una vez hayan pasado como mínimo los dos años de vigencia de la respectiva inscripción. La situación que sucedía era, por ejemplo: hoy se aceptaba un conciliador en la lista oficial y a los seis meses se le decía que debía renovar su inscripción porque era la renovación de la lista, cuando la inscripción había durado seis meses. Algunos centros realizaban las renovaciones grupalmente a todos los conciliadores y con ello el centro unificaba los términos de los dos años. De acuerdo con el concepto del Ministerio esto viola la ley ya que el término es personal del conciliador.

Lo que deben hacer los centros es tener presente las fechas de ingreso y vencimiento de la inscripción de cada conciliador por separado para contar el término de los dos años.

Otro concepto sobre la renovación de la inscripción de los conciliadores es No. 6766 del 5 de julio de 2005 donde el Ministerio del Interior y de Justicia dijo:

"En los estatutos del centro de conciliación se establece el procedimiento a seguir para la renovación de la inscripción de los conciliadores una vez vencido el término de duración de la vigencia.

Si el reglamento interno del centro de conciliación no establece las condiciones a seguir por los conciliadores, verbigracia, solicitar por escrito la renovación, aprobar la evaluación de gestión y participación, entre otros requisitos, se entiende que la renovación de la inscripción es automática.

En este orden de ideas, el centro de conciliación no puede excluir a los conciliadores de sus listas por la no renovación de su inscripción, si previamente no se ha establecido el procedimiento reglamentado en sus estatutos.

Otro aspecto importante a tener en cuenta es la facultad discrecional que tienen los centros de conciliación de aceptar o rechazar una solicitud de inscripción o renovación de un conciliador. En concepto de este Ministerio, los centros tienen dicha facultad siempre y cuando esté expresa en los estatutos y éstos se encuentren aprobados por el Ministerio del Interior y de Justicia. Es decir, un centro además de los requisitos legales para ser conciliador extrajudicial en derecho puede exigir determinadas condiciones especiales a los abogados interesados en inscribirse como conciliadores y su decisión puede ser discrecional solamente si su reglamento interno así lo contempla, de lo contrario, será obligación incluir a un conciliador que cumpla con las condiciones reglamentadas."

Este concepto del Ministerio es muy importante para el equilibrio del Sistema Nacional de Conciliación, toda vez que se autoriza a los centros de conciliación a decidir discrecionalmente si aceptan o rechazan la solicitud que les hace un abogado para ser conciliador en el centro. Este aspecto puede ser polémico y algunos consideran que viola la igualdad entre los abogados capacitados en conciliación; sin embargo, es importante tener en cuenta que el SNC está basado en la libertad de oferta y demanda de servicios de conciliación entre centros y ciudadanos. Es por ello que un conciliador no tiene *per sé* el derecho de ingresar a la lista de conciliadores de todos los centros de conciliación del país porque uno de los aspectos que diferencia a unos centros de los otros son los conciliadores y los centros compiten entre sí por la demanda del servicio.

Esto puede sonar extraño si de lo que se habla es de administración de justicia, pero la realidad es que el sistema que tenemos en Colombia se basa en el ofrecimiento de los servicios de los centros a los ciudadanos que seleccionan el

centro o conciliador que consideran mejor para la solución del conflicto y en este orden de ideas los centros se convierten en instituciones que se rigen por la ley de la oferta y demanda.

En este mismo concepto el Ministerio del Interior y de Justicia estableció que los centros de conciliación deben establecer en su reglamento interno las reglas aplicables en los casos de renovación del registro de los conciliadores. En la práctica, si un centro de conciliación quiere aplicar determinados criterios para decidir si a un conciliador se le renueva o no el registro, una vez vencidos los dos años, dichos criterios deben estar consagrados previamente en el reglamento interno del centro. Por ejemplo, algunos centros exigen como requisitos para la renovación del registro de sus conciliadores: aprobar evaluaciones, tener indicadores de gestión aceptables, asistir a un porcentaje determinado de capacitaciones, etc, tales criterios deben estar debidamente claros en el reglamento interno del centro y ser previamente conocidos por los conciliadores a los cuales se les aplicará.

Siguiendo la línea institucional de conciliadores, el Ministerio del Interior y de Justicia también se pronunció sobre el cobro que hacen los centros de conciliación a los conciliadores por la renovación de la inscripción en el concepto No. 24131 del 4 de noviembre de 2003 dijo:

"En relación con la facultad de los centros de conciliación de cobrar por la renovación de la inscripción de los conciliadores en concepto de este Ministerio no existe prohibición para dicho cobro. Sin embargo es importante establecer los criterios y las tarifas de renovación en un documento que sea conocido por los conciliadores."

Ahora bien, el Ministerio del Interior y de Justicia permite a los centros de conciliación la facultad discrecional de inscribir o no a un conciliador en su lista oficial de conciliadores¹⁵; por el contrario, el Ministerio prohíbe la exclusión discrecional de la lista. Así lo estableció en el concepto No. 16719 del 29 de julio de 2003:





"Los centros de conciliación y/o arbitraje no pueden excluir a un conciliador o árbitro de su lista oficial con fundamento en su discrecionalidad, por el contrario, están sometidos a cumplir su reglamento el cual deberá consagrar unas sanciones, causales de exclusión y un procedimiento para tal efecto respetando el debido proceso y derecho de defensa."

¹⁵ Para que sea discrecional se requiere estar consagrado en los estatutos del centro y éstos haber sido aprobados por el Ministerio del Interior y de Justicia.

En concepto de este Ministerio la causal de exclusión de conciliadores y árbitros cuando se encuentren incurso en procesos disciplinarios o penales, mientras dure la investigación, salvo por delitos culposos, no tiene fundamento legal toda vez que contraría la interpretación constitucional que hace la Corte de los artículos 29 y 248 de la Carta Política en el siguiente sentido: "la sola sindicación y vinculación de un sujeto no los constituye per sé y significaría no solo el desconocimiento de la norma citada, la cual ha sido reproducida como principio rector en el artículo 12 del C.P.P., sino del derecho en virtud del cual "toda persona se presume inocente mientras no se le haya declarado judicialmente culpable". (art. 29 inc. 4 C.N.)" Sentencia T-023 de 1993.

Por otra parte, los centros de conciliación pueden inscribir conciliadores en sus listas dependiendo del tipo de centro. Los centros de conciliación de personas jurídicas sin ánimo de lucro y de entidades públicas sólo pueden admitir a abogados conciliadores y los centros de conciliación de consultorios jurídicos de facultades de derecho pueden inscribir abogados conciliadores, estudiantes conciliadores y judicantes conciliadores. Sobre este aspecto el Ministerio del Interior y de Justicia en concepto No. 6946 del 27 de mayo de 2004 dijo:

"De conformidad con el artículo 11 de la Ley 640 de 2001 los consultorios jurídicos de las facultades de derecho organizarán su propio centro de conciliación, los conciliadores de dichos centros son de diferentes características así:

-  *Estudiantes de la Facultad de Derecho los cuales para realizar las conciliaciones deberán cumplir con una carga mínima en mecanismos alternativos de solución de conflictos. Con anterioridad a la misma deberán haber cursado y aprobado la capacitación respectiva, de conformidad con los parámetros de capacitación avalados por el Ministerio de Justicia y del Derecho a que se refiere el artículo 91 de la Ley 446 de 1998. Además, podrán actuar como conciliadores solo en los asuntos que por cuantía sean competencia de los consultorios jurídicos.*
-  *Los egresados de las facultades de derecho que obtengan licencia provisional para el ejercicio de la profesión, podrán realizar su judicatura como abogados conciliadores en los centros de conciliación de los consultorios jurídicos. Dichos conciliadores también están limitados por la cuantía a la que se refiere el punto anterior.*
-  *Director del centro de conciliación o del asesor del área siempre y cuando sean abogados con el título de conciliadores. En este caso no están limitados por la cuantía de los estudiantes.*
-  *Abogados conciliadores. Para ello deben cumplir los requisitos consagrados en el Artículo 7 de la Ley 640 de 2001. Tampoco están limitados por la cuantía."*

Este concepto del Ministerio del Interior y de Justicia aclara a los directores y asesores de área de los centros de conciliación de los consultorios jurídicos de las facultades de derecho que para que puedan ejercer como conciliadores deberán cumplir los requisitos que la ley exige para los abogados conciliadores, es decir, que su calidad de conciliador no es en virtud de la ley como es el caso algunos servidores públicos y notarios que son conciliadores sin ser abogados o estar previamente capacitados en MASC por una entidad avalada.

En relación con la posibilidad de que los estudiantes de derecho hagan su judicatura como conciliadores en los centros de conciliación diferentes al consultorio jurídico de la facultad de derecho, el Ministerio del Interior y de Justicia mediante concepto No. 15161 del 12 de noviembre de 2004 estableció lo siguiente:

"El parágrafo 1 del Artículo 11 de la Ley 640 de 2001 establece que los egresados de las facultades de derecho que obtengan licencia provisional para el ejercicio de la profesión, podrán realizar su judicatura como abogados conciliadores en los centros de conciliación de los consultorios jurídicos.

De acuerdo con lo anterior, no es posible admitir que las funciones que cumplen las personas vinculadas a los centros de conciliación puedan ser avaladas como judicatura, toda vez que la Ley 640 de 2001 solamente permite que la judicatura se realice en centros de conciliación de consultorios jurídicos como conciliadores."

En otras palabras, si un estudiante de derecho quiere realizar su judicatura como conciliador, solamente lo podrá hacer en el centro de conciliación del consultorio jurídico de la facultad de derecho en la cual cursa sus estudios, no en otros centros de conciliación que pertenecen a las personas jurídicas sin ánimo de lucro o a las entidades públicas.

Por otra parte, sobre la posibilidad de expedir carnés de identificación a los conciliadores por el Ministerio del Interior y de Justicia, en el concepto No. 1010 del 25 de enero de 2005 se estableció:

"De conformidad con la Ley 640 de 2001 son conciliadores extrajudiciales en derecho: 1. Los abogados capacitados en conciliación por una entidad avalada por este Ministerio y que se inscriban en un centro de conciliación. 2. Determinados servidores públicos que en virtud de su cargo son conciliadores por ley, ejemplo de ello tenemos en materia laboral a los inspectores de trabajo. 3. Los notarios quienes también son conciliadores en virtud de su cargo por ley. 4. Estudiantes de derecho que hagan sus prácticas en los centros de conciliación autorizados a las universidades y que reciban una capacitación en conciliación. 5. Los estudiantes

de las facultades de derecho que realicen su judicatura en centros de conciliación autorizados a las universidades.

El Ministerio del Interior y de Justicia en ninguno de los casos anteriores inscribe en un registro, asigna códigos, ni entrega tarjetas a los conciliadores, toda vez que los casos de los conciliadores de los centros de conciliación, son éstos quienes los inscriben y asignan códigos”

En Colombia la certificación e identificación de una persona como conciliador en derecho se puede hacer de tres maneras: primera, los conciliadores que pertenecen a los centros de conciliación (abogados, estudiantes y judicantes) son únicamente certificados por el centro en el cual están inscritos, mediante documento expedido por el director. Segunda, en el caso de los servidores públicos se hace mediante certificación del jefe de recursos humanos de la entidad pública en la cual laboran y tercera, para el caso de los notarios, por medio de la certificación que expide la Superintendencia de Notariado y Registro. En ninguno de los casos anteriores es el Ministerio del Interior y de Justicia o el Consejo Superior de la Judicatura quienes certifican la calidad de conciliadores.

La codificación de los conciliadores de los centros de conciliación y los funcionarios conciliadores está reglamentada en la Resolución 2722 de 2005¹⁶. La asignación de los códigos de identificación de los conciliadores que se inscriben en los centros de conciliación se hace en el Sistema de Información de la Conciliación del Ministerio del Interior y de Justicia. Este sistema de información consolida los datos de los conciliadores, no es un registro oficial de conciliadores.

1.2 Funcionarios públicos como conciliadores de centros de conciliación.

Un aspecto complejo es que los abogados que sean servidores públicos puedan ser conciliadores en los centros de conciliación. Al respecto el Ministerio del Interior y de Justicia expidió un concepto unificado No. 7538 del 21 de marzo de 2006, donde recoge las posturas del Consejo Superior de la Judicatura, la Procuraduría General de la Nación, el Departamento Administrativo de la Función Pública y el mismo Ministerio con las siguientes conclusiones:

"Los servidores públicos que cumplan con los requisitos para ser conciliador de los centros de conciliación establecidos en el Artículo 7 de la Ley 640 de 2001, podrán inscribirse y ejercer como conciliador extrajudicial en derecho en el centro de conciliación de la entidad pública a la cual pertenecen.

¹⁶ La Resolución 2722 de 2005 fue publicada en el Diario Oficial No. 46.412 del 5 de octubre de 2006.

Una entidad pública con centro de conciliación autorizado por el Ministerio del Interior y de Justicia puede asignar la función de conciliador, previo cumplimiento de los requisitos legales para ello, a sus funcionarios públicos siempre que esta función guarde relación con las funciones propias del empleo o que correspondan a la naturaleza de la dependencia donde se desempeña. Previamente se deberá verificar que el funcionario no esté inhabilitado. Para lo anterior deberá incluir en el manual de funciones la función de conciliador extrajudicial en derecho.

Las plantas de personal de las entidades públicas se fundamentan en las necesidades del servicio de manera que la entidad debe considerar si la constitución del centro de conciliación y el trabajo que se le asigna a éste requiere de funcionarios de dedicación exclusiva, de tal manera que demande la creación de empleos para que atiendan los requerimientos del mismo.

Un servidor público que cumpla con los requisitos para ser conciliador extrajudicial en derecho de los centros de conciliación podrá pertenecer a la lista de conciliadores de un centro de conciliación de otra entidad pública siempre que se den las siguientes condiciones: que el servicio que allí preste no sea remunerado, que con ello no se vulneren los deberes de los servidores públicos, por ejemplo, el cumplimiento de la jornada de trabajo ni las funciones de su cargo, así como tampoco podrá tratar asuntos que son propios del ejercicio de un empleo público.

Un servidor público que cumpla con los requisitos para ser conciliador extrajudicial en derecho de los centros de conciliación podrá pertenecer a las listas de conciliadores de los centros de conciliación (personas jurídicas sin ánimo de lucro, entidades públicas y consultorios jurídicos de facultades de derecho) siempre y cuando no ejerza como conciliador, toda vez que no puede ostentar dos cargos simultáneamente ni percibir dos remuneraciones.

Los funcionarios conciliadores como los comisarios de familia, defensores de familia, inspectores de trabajo, fiscales, notarios, procuradores judiciales administrativos, laborales, civiles y de familia, delegados regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo, personeros y jueces civiles o promiscuos municipales pueden inscribirse como conciliadores extrajudiciales en derecho en los centros de conciliación cuando cumplan los requisitos a los que se refiere el Artículo 7 de la Ley 640 de 2001 siempre y cuando no ejerzan como tales, en todo caso, no podrán ejercer en dichos centros en virtud de su calidad de autoridades que cumplen funciones conciliatorias.

Los servidores públicos podrán ejercer como conciliadores estudiantes o judicantes en los centros de conciliación de los consultorios jurídicos de las facultades de derecho para lo cual deberá mediar autorización de la entidad pública a la cual

pertenece si se realiza en horario laboral o realizarse en horarios no laborales, no ser remunerado, no infringir sus deberes como funcionario público ni tampoco podrá tratar asuntos que son propios del ejercicio de un empleo público.”

Las entidades públicas que cuentan con centro de conciliación o las que están interesadas en crearlo deben tener muy presente el anterior concepto. En este caso el Ministerio del Interior y de Justicia consultó al Consejo Superior de la Judicatura, la Procuraduría General de la Nación y el Departamento Administrativo de la Función Pública su posición jurídica a fin de establecer como sector una línea institucional unificada, toda vez que cada institución tiene competencia para pronunciarse sobre la manera en la que los particulares que son servidores públicos pueden o no ejercer como conciliadores en derecho.

Se resalta la flexibilidad de configuración en las entidades públicas para definir la manera en la cual un servidor público puede ser conciliador. En el sector público se parte muchas veces de la insuficiencia de personal y la administración debe ser recursiva a la hora de organizarse para cumplir con sus funciones en los términos que establece la ley.

Las entidades públicas cada vez manifiestan en mayor cantidad su interés de contar con un centro de conciliación, pero son concientes de su limitación de personal. Para ello primero pueden buscar si en la planta de personal existe un abogado que cumpla los requisitos para ser conciliador y de conformidad con las necesidades del servicio y las cargas de trabajo, podrían establecer que este funcionario sea conciliador tiempo completo o en algún horario definido en el centro de conciliación. En este sentido la entidad debe incluir en el manual del servidor público la función de realizar conciliaciones en derecho y a su vez el funcionario debe inhabilitarse como conciliador en los casos donde exista un conflicto de intereses en relación con su cargo u otras funciones asignadas por la administración.

1.3 Conciliadores a prevención.

El origen de la conciliación a prevención fue aclarado por el Ministerio del Interior y de Justicia mediante concepto No. 15798 del 24 de noviembre de 2004 en los siguientes términos:

"De acuerdo con el literal b) del Artículo 16 de la Ley 640 de 2001, una de las formas de selección de los conciliadores es a prevención, cuando se acuda directamente a un abogado conciliador inscrito ante los centros de conciliación.

(...)

si se consulta la voluntad de nuestro legislador al expedir la Ley 640 de 2001, expresamente quiso ampliar la oferta de los operadores de la conciliación en Colombia porque eran insuficientes, como quedó consignado en la ponencia para primer debate al Proyecto de Ley 148 de 1999 Senado, 304 de 2000 Cámara de la siguiente manera:

"además de los funcionarios conciliadores, se promoverá un giro estructural en el manejo de los conflictos a través de la posibilidad de que los abogados en ejercicio puedan actuar como conciliadores desde sus oficinas, previa capacitación sobre los mecanismos alternativos de solución de conflictos que los habilite para el ejercicio de tan importante misión y bajo la égida de los centros de conciliación que, en adelante, cambiarán su actual concepción para convertirse en la célula de un sistema más amplio de solución de conflictos a través del mecanismo conciliatorio.¹⁷"

Así las cosas, para este Ministerio, es suficiente aplicar un criterio de interpretación histórico del Artículo 16 de la Ley 640 de 2001 y concluir que es permitido y jurídicamente autorizado realizar audiencias de conciliación por fuera de las instalaciones de los centros de conciliación por parte de los abogados conciliadores cuando las partes lo habilitan.

La actual estructura de conciliación extrajudicial en derecho permite que las conciliaciones puedan ser adelantadas ante un conciliador de centro de conciliación, que debe cumplir los requisitos de los Artículos 5 y 7 de la Ley 640 de 2001. Dichos conciliadores pueden realizar la audiencia en las instalaciones de los centros de conciliación, en el evento que hayan sido designado por el centro, o pueden llevarlas a cabo en sus oficinas si las partes así lo habilitan.

(...)

En los casos en los cuales se invita a una conciliación por un conciliador a prevención nombrado por una de las partes, el convocado debe habilitar a dicho conciliador para que pueda llevar a cabo la audiencia, de lo contrario basta con la manifestación de la voluntad de no querer hacerlo en tal escenario. En este caso, el conciliador procede a elaborar la constancia de no acuerdo con la anotación clara del motivo. Son las partes las que en virtud de su autonomía deciden la modalidad y operador más adecuado para encontrarse en un ambiente de

¹⁷ Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley 148 de 1999 Senado, 304 de 2000 Cámara publicado en la Gaceta del Congreso No. 451 de 2000.

neutralidad, para que por medio del diálogo puedan lograr un acuerdo que solucione integralmente su conflicto”.

Lamentablemente, el manejo poco ético de algunos conciliadores estaba ocasionando que algunas grandes empresas tomaran la decisión de no aceptar conciliaciones en los casos en los cuales eran citadas por un conciliador a prevención. Sin embargo, es claro que la Ley 640 de 2001 faculta a los conciliadores de los centros de conciliación a realizar las conciliaciones fuera de las instalaciones del centro, actividad que antes no era permitido por la legislación colombiana.

Sobre la aplicación de la conciliación por conciliadores a prevención el Ministerio del Interior y de Justicia en concepto No. 2807 del 19 de agosto de 2003 dijo:

“Los centros de conciliación en sus estatutos pueden reglamentar la forma como se brindará la conciliación con las limitaciones que establecen las normas que regulan la materia que sean de orden público. En virtud de dicha facultad los centros pueden regular cómo será la relación que exista con sus funcionarios a fin de garantizar la eficiencia y eficacia del servicio.

Si existe un inadecuado manejo de la conciliación por parte del conciliador que lo hace en una oficina particular se hace necesario que el centro en desarrollo del control que debe hacer a sus funcionarios establezca los parámetros sobre los cuales se prestará el servicio teniendo en cuenta los recursos logísticos y físicos mínimos para ello. En este orden de ideas consideramos pertinente que los centros realicen un seguimiento y control más allá de la verificación de los requisitos legales de los documentos que registra toda vez que los conciliadores externos también se rigen por los estatutos del centro.

Es importante aclarar que la reglamentación del tema en estudio no puede incluir la exigencia que todas las conciliaciones se realicen en las instalaciones del centro de conciliación ya que dicha medida violaría la finalidad de la Ley de permitir la ampliación del servicio de conciliación”.

Debido a las malas prácticas de algunos conciliadores externos o a prevención y para evitar la falta de credibilidad de los ciudadanos en la conciliación, algunos centros de conciliación estudiaron la posibilidad de prohibir a sus conciliadores la posibilidad de realizar las audiencias fuera de las instalaciones del centro. La anterior situación sería ilegal de acuerdo a la posición sumida por el Ministerio del Interior y de Justicia, pero se exhorta a los centros a ejercer un mayor control a sus conciliadores, estableciendo para ello un régimen disciplinario claro, severo y justo.

Es muy poco el control que hacen los centros a sus conciliadores a prevención por las limitantes de infraestructura y personal con el que cuentan, pero un buen sistema de seguimiento a los casos podría detectar las fallas que se puedan estar presentando. Por otra parte, los reglamentos internos de los centros de conciliación muchas veces carecen de causales claras y concretas para sancionar las prácticas contrarias a la conciliación.

1.4 Conciliadores en penal militar y funcionarios conciliadores.

Sobre las conciliaciones en materia penal militar, el Ministerio del Interior y de Justicia en concepto No. 2317 del 25 de enero de 2007 dijo que en los casos expresamente reglamentados en el Artículo 1 de la Ley 1058 de 2006¹⁸, solamente se pueden adelantar ante el Juez de Instrucción Penal Militar o Juez de Instancia y no ante otros operadores de la conciliación en derecho o equidad.

Sobre la conciliación realizada por los personeros y otros funcionarios conciliadores, el Ministerio del Interior y de Justicia estableció en el concepto No. 19657 del 06 de diciembre de 2006 lo siguiente:

"Los personeros solamente podrán ser conciliadores en los asuntos que las personas les soliciten para la solución de una controversia siempre y cuando en el respectivo municipio donde ostentan su calidad de personeros no existan otros conciliadores en el área de su competencia.

En otras palabras, en materia civil, si en un municipio no existe un conciliador de un centro de conciliación, un delegado regional o seccional de la Defensoría del Pueblo, un procurador judicial civil o un notario. Solamente bajo este supuesto el personero podrá ser conciliador.

En materia laboral, si en un municipio no existe un inspector de trabajo, un delegado regional o seccional de la Defensoría del Pueblo o un procurador judicial laboral. Solamente bajo esta hipótesis el personero podrá ser conciliador.

¹⁸ El artículo 1 de la 1058 de 2006 dice: "El Título Décimo, Capítulo III "Procedimiento Especial", del Libro Tercero, de la Ley 522 de 1999, quedará así: Artículo 578. Delitos que se juzgan. Los delitos de desobediencia, abandono del puesto, abandono del servicio, abandono del servicio de soldados voluntarios o profesionales, deserción, del centinela, violación de habitación ajena, ataque al centinela, peculado por demora en entrega de armas, municiones y explosivos, abuso de autoridad especial, lesiones personales cuya incapacidad no supere los treinta (30) días sin secuelas, hurto simple cuya cuantía no exceda de diez (10) salarios mínimos mensuales legales, hurto de uso, daño en bien ajeno, abuso de confianza, (...) "

En materia de familia, si en un municipio no existe un conciliador de un centro de conciliación, un delegado regional o seccional de la Defensoría del Pueblo, un procurador judicial de familia, un notario, comisario de familia o un defensor de familia. Solamente bajo este supuesto el personero podrá ser conciliador.

La habilitación que otorga la Ley 640 de 2001 para que determinados funcionarios fueran conciliadores es de carácter personal, indelegable e intransferible. La potestad para ser conciliador no recae en la notaría, la comisaría, el I.C.B.F., la Procuraduría, la Personería, la Defensoría del Pueblo, la inspección de trabajo, etc, por el contrario, es el servidor público o notario en calidad de su cargo a quien la Ley autoriza para ser conciliador".

El anterior pronunciamiento sobre la competencia de los conciliadores es muy importante ya que algunos personeros en determinadas ciudades atienden las conciliaciones cuando en el mismo municipio existe otro conciliador y la Ley les asigna una competencia residual.

En el mismo sentido, en algunas entidades públicas, quienes atienden y realizan las audiencias de conciliación no son los funcionarios expresamente autorizados por la Ley, sino otras personas que no tienen dicha competencia y la función como conciliadores no es delegable, ni ha sido asignada a cualquier persona en la entidad.

En las entidades públicas y notarias se debe tener mucho cuidado a la hora de realizar las audiencias de conciliación por los servidores públicos y notarios que han sido facultados por la ley para ser conciliadores en derecho. A manera de ejemplo, en la Defensoría del Pueblo, nadie diferente a un funcionario con el cargo de delegado regional o seccional puede atender las conciliaciones solicitadas por los ciudadanos, otro caso es el de las notarías, solamente el notario es la persona autorizada para adelantar la conciliación y no es posible que otra persona ayude con el inicio o desarrollo de la audiencia de conciliación y finalmente el servidor público o notario al final las avalen.

1.5 Los inspectores de policía no son conciliadores extrajudiciales en derecho.

Una situación que es muy común en Colombia es que los inspectores de policía consideren que pueden realizar conciliaciones en derecho. Al respecto el Ministerio del Interior y de Justicia en concepto No. 12087 del 06 de septiembre de 2004 dijo:

"La ley 640 de 2001 reglamenta en los artículos 23, 27, 28, 31 y 33 quienes son conciliadores en los asuntos administrativos, civiles, laborales, familia y de competencia y consumo.

En relación con los inspectores de policía, el Decreto 1355 de 1970, Decreto 522 de 1971, Decreto 1333 de 1986 y la Ley 23 de 1991 no los facultan para ser conciliadores extrajudiciales en derecho.

En este mismo sentido, el Decreto 800 de 1991 "Por el cual se reglamenta la Ley 23 de 1991, sobre Descongestión de Despachos Judiciales" establecía en el artículo 5 la facultad de conciliar a los inspectores de policía (...)

Sin embargo, el Decreto 800 de 1991 fue derogado tácitamente por el artículo 42 de la Ley 228 de 1995, publicada en el Diario Oficial No. 42.161, de 22 diciembre de 1995, "Por la cual se determina el régimen aplicable a las contravenciones especiales y se dictan otras disposiciones" según lo considera el Consejo de Estado en Sentencia de 2002/02/14, Expediente 7010, Dra. Olga Inés Navarrete Barrero.

Por su parte, el Artículo 2 de la Resolución 3114 de 1993, del Instituto Nacional del Transporte por la cual se implanta a nivel nacional los formatos acta de conciliación DSV-03 y DSV-04 establece: "Artículo 2. El formato acta de conciliación DSV-03 será diligenciado en los organismos de tránsito competentes o en su defecto por los alcaldes municipales e inspectores de policía, cuando exista la posibilidad de conciliación en accidentes de tránsito."

En concepto del Ministerio del Interior y de Justicia los inspectores de policía y los inspectores de tránsito no son conciliadores extrajudiciales en derecho, toda vez que el Artículo 143 de la Ley 769 de 2002 establece claramente que las conciliaciones en conflictos derivados de los accidentes de tránsito son competencia de los conciliadores autorizados por la ley para conciliar, es decir, por ser su naturaleza jurídica civil, serán los conciliadores que ordena el artículo 27 de la Ley 640 de 2001. En este sentido, la Resolución 3114 de 1993, del Instituto Nacional del Transporte sobre el formato de acta de conciliación carece de validez ya que el artículo 19 de la Ley 23 de 1991 que modifica el artículo 251 del Código Nacional de Tránsito, Decreto 1344 de 1970, fue derogado por el Artículo 170 de la Ley 769 de 2002."

Uno de los ejemplos de normas que violan la Constitución y la Ley sobre conciliación es el Código de Policía de Bogotá, Acuerdo 79 de 2003 del Concejo de Bogotá D.C., que en el artículo 214 dice:

“Las autoridades de policía deberán promover la conciliación de las partes sin necesidad de diligencia especial para dicho efecto.

PARÁGRAFO PRIMERO. En cualquier momento del proceso y antes de proferirse el fallo, podrán las partes conciliar sus intereses, presentando ante el funcionario de policía el acuerdo al respecto”.

De acuerdo con el artículo 116 de la Constitución Nacional los particulares pueden ser investidos de la calidad de administradores de justicia de manera transitoria como conciliadores en los casos que determine la ley. Ninguna norma diferente a la ley como acuerdos de consejos municipales o asambleas departamentales o decretos y resoluciones expedidas por alcaldes distritales o municipales pueden otorgar la función de ser conciliadores a determinados servidores públicos.

Por las anteriores razones el Código de Policía de Bogotá D.C. es contrario a la Constitución y la ley ya que el Consejo de Bogotá D.C. no puede facultar a las autoridades de policía como conciliadores. Los acuerdos que realizan los inspectores de policía en Bogotá D.C. son mediaciones y no conciliaciones.

2. Aval para formar conciliadores y formación de conciliadores.

2.1 Entidades avaladas para formar conciliadores:

El Ministerio del Interior y de Justicia estableció en el concepto No. 2986 del 28 de febrero de 2005 que el aval que autoriza para formar conciliadores se otorga a una persona jurídica y que ésta no requiera varios avales para sus diferentes sedes en los siguientes términos:

“El Ministerio del Interior y de Justicia expide autorización para impartir cursos de capacitación a través de una resolución a nombre de la persona jurídica solicitante.

Teniendo en cuenta lo anterior, y debido a que la Universidad (...) ha recibido autorización para capacitar conciliadores (...), las demás sedes de esta universidad no tendrán que solicitar nueva autorización para desarrollar sus programas de capacitación, siempre y cuando, cumplan con el pensum aprobado (...).

En el mismo sentido la universidad avalada es autónoma de escoger la modalidad en que desea ofrecer los cursos de capacitación para obtener el título de conciliador ya sea por medio de un postgrado, diplomado o curso; siempre que mantenga o garantice la aplicación de la propuesta presentada y avalada por este Ministerio.

Sin perjuicio del artículo 7 de la Resolución 1399 de 2003 sobre la revocatoria del aval, en concepto de este Ministerio, independientemente del lugar en el que se desarrolle el proceso de capacitación o la modalidad en que este se presente, se deberá observar el plan de estudios, la intensidad horaria y el sistema de evaluación aprobados y cumplir los parámetros vigentes establecidos por parte del Ministerio del Interior y de Justicia y el Consejo Superior de la Judicatura.”

Las reglas para obtener el aval que autoriza a formar conciliadores están establecidas en el Decreto 3756 de 2007. Las normas que reglamentaban el aval a partir de la Ley 640 de 2001 eran la Resolución 477 de 2001, la Resolución 019 de 2003, la Resolución 1399 de 2003 y el Acuerdo 1851 de 2003. En todas las normas anteriores y en la actualidad las entidades a las cuales se les otorga el aval que las autoriza para formar conciliadores permiten que se ofrezcan los cursos a nivel nacional y que puedan ser ofrecidos en diferentes modalidades.

Un ejemplo de lo anterior son las universidades que ofrecen una especialización en Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos a los profesionales y además están avaladas para formar conciliadores por el Ministerio del Interior y de Justicia. Las universidades pueden otorgar dos diplomas: el título de especialista en M.A.S.C. y el certificado de capacitación en conciliación que habilita a los abogados para que se inscriban en un centro de conciliación. Para que las universidades avaladas puedan entregar el certificado de la capacitación en conciliación es requisito que ofrezcan la formación con el cumplimiento de las condiciones establecidos en el Decreto 3756 de 2007.

El Ministerio del Interior y de Justicia reglamentó el contenido de los certificados que deben expedir las entidades avaladas para formar conciliadores mediante la Circular 008 de 2007.

Sobre las calidades de los docentes de las entidades avaladas para formar conciliadores el Ministerio del Interior y de Justicia en concepto No. 9500 del 26 de mayo de 2003 dijo:

"Es válido que la planta de profesores de las entidades avaladas por el Ministerio del Interior y de Justicia para formar conciliadores esté conformada por personas que no tengan experiencia en la materia. Sí es legalmente permitido, toda vez que la conciliación es una función que para su capacitación necesita de la colaboración de profesionales de diferentes áreas como el derecho, la psicología, el trabajo social, la administración de empresas, la comunicación social, la psicopedagogía, entre otras. La integración de la planta de personal de las entidades que capacitan conciliadores avaladas por el Ministerio del Interior y de Justicia es autónoma, sin embargo la experiencia en Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos del

facilitador puede ser un elemento a tener en cuenta, no necesariamente un requisito."

El anterior concepto de línea institucional está vigente parcialmente ya que el Decreto 3756 de 2007 no reglamenta los requisitos de los docentes en general a excepción de los que dirigirán el módulo de pasantía que deben acreditar como mínimo un año de experiencia en la realización de conciliaciones. Por otra parte, al director del curso también se le exige contar con una experiencia mínima de dos años en la formación de conciliadores.

2.2 Requisitos en capacitación en conciliación para los conciliadores estudiantes.

Toda vez que las normas en materia de capacitación en conciliación cambiaron en 2007, presentaremos primero el concepto de línea institucional sobre la capacitación que debían tomar los estudiantes para poder ser conciliadores en los centros de conciliación de los consultorios jurídicos de las facultades de derecho y posteriormente revisaremos el cambio introducido por el Decreto 3756 de 2007.

Concepto No. 10540 del 26 de agosto de 2005:

"Este Ministerio interpreta que los estudiantes de los consultorios jurídicos de las facultades de derecho de las universidades para realizar su práctica como conciliadores en los centros de conciliación de consultorios jurídicos deberán recibir capacitación en conciliación y mecanismos alternativos de solución de conflictos M.A.S.C.

La capacitación en conciliación a la cual se refiere el parágrafo 2 del Artículo 11 de la Ley 640 de 2001 está reglamentada por el Acuerdo No. 1851 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura, por medio del cual se establecen los parámetros que deben cumplir las entidades avaladas para capacitar conciliadores extrajudiciales en derecho tales como: tres módulos (conceptual, experimental y pasantía), una intensidad horaria mínima de 85 horas en los dos primeros módulos, una asistencia mínima del 80% a las sesiones, cada módulo de capacitación será prerrequisito del otro, etc. En este sentido, las universidades deberán ofrecer a los estudiantes interesados en ser conciliadores de los centros de conciliación de consultorios jurídicos una capacitación que cumpla con los requisitos reglamentados en el Acuerdo en mención.

Es importante aclarar que en el caso anterior, las universidades no requerirán del aval para capacitar conciliadores al cual se refiere la Resolución No. 1399 de 2003 del Ministerio del Interior y de Justicia, sin perjuicio que una vez cumpla con los

requisitos allí establecidos pueda solicitar el aval y así certificar a los estudiantes de la carrera de derecho como capacitados en conciliación.

La capacitación en mecanismos alternativos de solución de conflictos M.A.S.C. a que se refiere el parágrafo 2 del Artículo 11 de la Ley 640 de 2001 es la cátedra, seminario o materia que cada universidad ofrece a los estudiantes en el plan académico de la carrera de derecho. Es decir, las universidades son autónomas en diseñar el contenido, duración y requisitos de dicha capacitación. Además, como lo establece la ley, la capacitación en conciliación es previa a la que se haga en M.A.S.C.

Por otro lado, los estudiantes de las facultades de derecho que reciban los cursos en conciliación o mecanismos alternativos de solución de conflictos M.A.S.C. no están habilitados para ser posteriormente conciliadores de centros de conciliación, salvo que la Universidad que los haya capacitado se encuentre avalada por el Ministerio del Interior y de Justicia. Lo anterior no excluye que si posteriormente la Universidad recibe el aval pueda adelantar un proceso de homologación con los alumnos que recibieron la misma capacitación.

Para finalizar, es importante aclarar que las entidades avaladas para capacitar conciliadores pueden admitir en sus cursos estudiantes de la carrera de derecho y terminada la formación entregarles el certificado de asistencia y aprobación, toda vez que no es necesario primero ser abogado para posteriormente capacitarse como conciliador. El estudiante que se capacite en conciliación, una vez obtenga el título de abogado podrá solicitar la inscripción en un centro de conciliación, previo cumplimiento de los requisitos especiales exigidos en el centro seleccionado.”

En resumen, hasta la entrada en vigencia del Decreto 3756 de 2007, las universidades que contaban con centro de conciliación del consultorio jurídico de la facultad de derecho debían haber capacitado a los estudiantes para que pudieran hacer su práctica como conciliadores con dos cursos: uno en conciliación con el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Acuerdo 1851 de 2003 y un segundo curso sobre M.A.S.C. de libre configuración por la universidad.

La anterior situación cambió con el Decreto 3756 de 2007 que reglamenta en el artículo 3, numeral 5.2 el plan de estudios que los estudiantes o judicantes deben cursar. La formación mínima que deben recibir los estudiantes y judicantes para hacer su práctica como conciliadores de los centros de conciliación de los consultorios jurídicos de las facultades de derecho está dividida en tres módulos con una intensidad mínima de 50 horas más la pasantía en conciliación.

Otro aspecto importante es que todas las universidades que cuenten con centro de conciliación del consultorio jurídico de la facultad de derecho deberá solicitar al Ministerio del Interior y de Justicia el aval para formar conciliadores, ya que deberá capacitar como mínimo a sus estudiantes y judicantes para hacer su práctica y para expedir los certificados a los que se refiere la Circular 008 de 2007 deberá estar avalada. Las universidades podrán solicitar el aval ya que no se les exige contar con un centro de conciliación con una existencia mínima de dos años y la prueba que realizan conciliaciones permanentemente como lo hacía la Resolución 1399 de 2003.

2.3 Certificados de capacitación en conciliación y mediación en el extranjero.

El Ministerio del Interior y de Justicia en concepto No. 24957 del 06 de septiembre de 2007 se pronunció sobre la validez de los certificados de capacitación para conciliadores y árbitros expedidos en el extranjero en el siguiente sentido:

"La capacitación en Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos a la cual se refiere la Ley 640 de 2001 no es un título profesional, ni hace parte de la educación formal de instituciones de educación superior. La formación de los conciliadores es una capacitación especializada reglamentada por el Acuerdo 1851 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura y el aval de las entidades interesadas en formar conciliadores por la Resolución 1399 de 2003 del Ministerio del Interior y de Justicia.

(...)

En concepto del Ministerio del Interior y de Justicia, los certificados de capacitaciones en Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos en el extranjero no pueden ser tenidos como válidos para cumplir el requisito al cual se refiere la Ley 640 de 2001 para la conciliación extrajudicial en derecho.

En materia de capacitación en conciliación el legislador exigió una formación especial y la condicionó a los requisitos que estableciera el Gobierno Nacional (artículo 91 de la Ley 446 de 1998).

(...)

Si bien es cierto que dichos certificados de capacitación en Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos otorgados en el extranjero no suplen el requisito para ser conciliador en derecho en Colombia, dicha formación sí les

permite a las personas acreditar experiencia o formación adicional sobre la materia, para lo cual deberán estar apostillados o legalizados según el caso.

Sin perjuicio de lo anterior para los conciliadores, las personas que tengan capacitación en mediación en el extranjero sí pueden prestar sus servicios como mediadores, siempre y cuando sus certificados estén apostillados o legalizados según el caso. Lo anterior es posible ya que no existen normas en Colombia que reglamenten o limiten el ejercicio de la mediación”.

Este concepto de línea institucional está vigente ya que el Decreto 3756 de 2007 no se pronuncia al respecto y continúa con la tendencia a exigir formación específica a los conciliadores en Colombia.

3. Centros de conciliación.

3.1 Naturaleza de los centros de conciliación, reserva documentos para la autorización de centros, prohibición de sedes de centros de conciliación en otras ciudades y elementos esenciales de los centros de conciliación.

La naturaleza de los centros de conciliación ha sido definida por el Ministerio del Interior y de Justicia en el concepto No. 15161 del 12 de noviembre de 2004 donde dijo:

Los centros de conciliación y/o arbitraje tienen una "naturaleza operativa y administrativa (...) en procura de prestar todo su apoyo logístico, físico y técnico a las partes, conciliadores y árbitros para el adecuado desarrollo de la conciliación y el arbitraje. Los centros no tienen ninguna función que implique administración de justicia, sino que quienes administran justicia son los conciliadores y árbitros. Lo anterior ha sido reiterado por la Corte Constitucional en Sentencias como: SU-600 de 1999, C-893 de 2001, C-917 de 2002.

Sin perjuicio de lo anterior, es importante tener en cuenta que por la importancia de las funciones que desarrollan los centros de conciliación y/o arbitraje, su actividad implica el ejercicio de una función pública diferente a la facultad de administración de justicia reservada a los conciliadores y árbitros habilitados por las partes.”

La naturaleza jurídica de los centros de conciliación es un tema poco abordado en la línea institucional de conciliación del Ministerio del Interior y de Justicia que es la autoridad administrativa del Estado de autorizar su creación. Para muchos los centros de conciliación son entidades privadas a las cuales no se les pueden aplicar

las reglas de derecho público, sin embargo, su actividad está directamente vinculada con la administración de justicia.

Los funcionarios de los centros de conciliación no toman decisiones en relación con los casos de conciliación que les solicitan ya que están reservadas a los conciliadores. En la práctica muchos directores de centros de conciliación son los que deciden si un caso es atendido o si el asunto es conciliable. Sin embargo, ninguna de estas funciones están autorizadas en la ley. Solamente, los conciliadores son los que pueden tomar decisiones que impliquen administración de justicia como en los ejemplos mencionados. Por el contrario, son las partes en conflicto quienes deciden si acuerdan o no la solución a su controversia y habilitan al conciliador para que les ayude a encontrar una solución.

En Colombia se ha llegado a utilizar la acción de tutela como mecanismo para obligar a los centros de conciliación a realizar funciones en los casos en los cuales se han negado. Esta es una de las situaciones que hace confusa la naturaleza jurídica de los centros de conciliación pues son sujetos de acciones de tutela y los ciudadanos les presentan derechos de petición como si se tratasen de entidades públicas.

Hasta tanto la legislación no aclare la naturaleza jurídica de los centros de conciliación, continuarán con una naturaleza mixta, son entidades privadas que ejercen funciones públicas delegadas por el Estado como es coadyuvar con la administración de justicia.

Los requisitos y procedimiento para la autorización de la creación de los centros de conciliación están reglamentados en la Resolución 1342 de 2004 del Ministerio del Interior y de Justicia, sobre la naturaleza pública o reservada de la metodología de factibilidad que presentan las entidades interesadas en que se les autorice el centro el Ministerio del Interior y de Justicia en concepto No. 3365 del 4 de marzo de 2005 dijo:

"La reserva de la metodología de factibilidad de los centros de conciliación se fundamenta en que contiene información importante y sensible de la estructura y funcionamiento del centro y en caso de ser pública afectaría seriamente el equilibrio de la libre y sana competencia entre los diferentes operadores de la conciliación, regulada y garantizada por el Ministerio del Interior y de Justicia.

Además, teniendo en cuenta que los centros de conciliación compiten libremente por los usuarios, éstos constantemente realizan evaluación de sus procesos y procedimientos, diseñan y desarrollan estrategias de mercadeo, divulgación, suscriben convenios, establecen criterios de selección de conciliadores y árbitros,

regulan tarifas especiales, desarrollan proyectos de investigación, hacen seguimiento a los casos atendidos, entre otros aspectos que integran su know how, es decir, la entidad promotora de un centro de conciliación debe atender a ciertos factores técnicos que le permitirán tener éxito como centro frente a su competencia y esto debe ser protegido jurídicamente en razón a que pertenece al patrimonio de la entidad a la cual se le autoriza la creación de centro, para lo cual se hace necesario que el Ministerio del Interior y de Justicia garantice la confidencialidad de la información que ellos presentan como parte del control, inspección y vigilancia que se les realiza.

El Ministerio del Interior y de Justicia entregará copia de los documentos que integran la metodología de factibilidad a la entidad promotora de un centro de conciliación ya que es ésta su titular y quien puede disponer de ellos, o a una autoridad judicial solicitando el manejo riguroso de confidencialidad”.

Un aspecto que ha sido ampliamente debatido es la prohibición que tienen los centros de abrir sedes o puntos de atención en ciudades diferentes a la autorizada por el Ministerio del Interior y de Justicia que está ligado con el concepto de elementos esenciales de los centros de conciliación. Al respecto el concepto No. 3550 del 8 de abril de 2005 dice:

“La Resolución No. 1342 de 2004 del Ministerio del Interior y de Justicia establece la presentación de una metodología de factibilidad que consiste en un estudio coherente y razonable que cumpla con criterios de conveniencia y oportunidad donde se incluya la ubicación del centro, tipología del conflicto, estimación de la demanda del servicio, organización administrativa del centro, estrategia de divulgación, sistema de evaluación y seguimiento, programa de educación continuada, recursos físicos, logísticos y financieros, reglamento interno, listas de conciliadores y/o árbitros, entre otros.

Cada uno de los requisitos anteriores se relacionan con la población objeto a la cual se busca atender, es decir, si examinamos a qué se refiere la ubicación del centro, tenemos que es “el conocimiento que la persona solicitante debe tener sobre las condiciones sociales, económicas, políticas, culturales, entre otras, de la población ubicada en el área de influencia del futuro centro, que le permitirá establecer la conveniencia y oportunidad para la creación del mismo, el cual deberá responder a unas necesidades especiales en materia de resolución de conflictos dirigido a una población objeto determinada”¹⁹, dicho de otra manera para cumplir este requisito la entidad interesada debe presentar un estudio donde describe la comunidad a la cual van dirigidos sus servicios para determinar si requiere de los servicios de un centro. De igual manera, la tipología del conflicto y

¹⁹ Aparte extraído de la Resolución No. 1342 de 2004 del Ministerio del Interior y de Justicia.

la demanda del servicio están vinculadas con la misma población o comunidad objeto de la metodología de factibilidad.

Con base en la ubicación del centro, la tipología del conflicto y la demanda del servicio, se estructuran los otros requisitos, que son la organización administrativa del centro, estrategia de divulgación, sistema de evaluación y seguimiento, programa de educación continuada, recursos físicos, logísticos y financieros, reglamento interno, listas de conciliadores y/o árbitros, entre otros.

En conclusión, la creación de un centro de conciliación y/o arbitraje obedece a una metodología de factibilidad basada en una investigación de una población ubicada en una ciudad determinada. En este orden de ideas, cada estudio de autorización de centro es diferente a los otros toda vez que las condiciones de cada ciudad son únicas.

Es importante reiterar que los centros de conciliación y/o arbitraje no tienen competencia nacional para abrir oficinas, sedes, sucursales, o cualquiera que sea su denominación, ya que su autorización se restringe a una ciudad determinada con base en su metodología de factibilidad de autorización, es decir, les está prohibido ofrecer sus servicios en una ciudad diferente a la mencionada en la Resolución del Ministerio del Interior y de Justicia que autoriza su creación. Un asunto diferente es que los conciliadores puedan a prevención llevar a cabo conciliaciones en lugares diferentes a las instalaciones del centro, siempre y cuando cumplan con los plazos de registro de actas y control de constancias.

Así las cosas, si el Ministerio del Interior y de Justicia autoriza la creación de los centros de conciliación y/o arbitraje, de acuerdo con el Artículo 18 de la Ley 640 de 2001 ejerce el control, inspección y vigilancia de los mismos, por ello debe garantizar que las condiciones en las cuales se presta el servicio cumpla con lo establecido en la normatividad vigente y esto implica que si un centro que ha sido autorizado cambia sus elementos esenciales deberá presentarlos al Ministerio para su aprobación.

Los elementos esenciales del centro son los mismos requisitos que establece la Resolución No. 1342 de 2004 del Ministerio del Interior y de Justicia para su creación, verbigracia, si el centro cambia su reglamento interno, el Ministerio debe aprobar dichas modificaciones, so pena de revocar su autorización (Artículo 4, Resolución 1342 de 2004) y además, dichos estatutos no entran en vigencia hasta tanto sean aprobados por el Ministerio.”

Las instituciones a las cuales se les ha autorizado la creación de un centro de conciliación deben ser cuidadosas y ofrecer sus servicios solamente en la ciudad

para la cual fueron autorizados. De conformidad con la línea institucional del Ministerio del Interior y de Justicia no les está permitido extender sus servicios a otras ciudades.

Si una entidad por su naturaleza tiene operación en diferentes ciudades del país y está interesada en ofrecer los servicios del centro de conciliación en todas ellas, deberá tramitar ante el Ministerio del Interior y de Justicia la autorización de la creación del centro de conciliación para cada ciudad por separado. Diferente es la situación de las sedes que puede tener un centro de conciliación en la ciudad en la cual le fue autorizada la creación. Los centros pueden abrir todas las oficinas que considere necesarias para garantizar la adecuada prestación de sus servicios dentro de una ciudad, para ello debe reportar la información de las sedes en el Sistema de Información de la Conciliación.

3.2 Delegación de funciones de registro, función de registro y control de documentos, tablas de retención documentales, destrucción de documentos y directores de centros.

El Decreto 30 de 2002 establece que los directores de los centros de conciliación son los encargados de realizar el registro de las actas y control de constancias; sin embargo mediante concepto No. 6485 del 30 de junio de 2005 el Ministerio del Interior y de Justicia permitió su delegación en los siguientes términos:

"para el registro de las actas de conciliación de los conciliadores de centros de conciliación el director del centro ante el cual se solicite el registro deberá dejar una constancia en el original y copias del acta de conciliación del nombre y código del centro; código del conciliador si se trata de un conciliador inscrito en la lista de un centro de conciliación, o el número del documento de identificación, si se trata de un estudiante en práctica o de un egresado realizando su judicatura; fecha y número del registro y libro en el que este se hizo. Posteriormente el director deberá dejar constancia en las copias de las actas de conciliación de si se trata de las copias que prestan mérito ejecutivo para proceder a entregarlas a las partes interesadas.

Teniendo en cuenta lo anterior y considerando la naturaleza de los centros de conciliación como instituciones que prestan a los ciudadanos y conciliadores los recursos logísticos, físicos y técnicos necesarios para el buen desarrollo de la conciliación, además, en aplicación de los principios de celeridad, flexibilidad y economía, el Ministerio del Interior y de Justicia autoriza que los directores de los centros de conciliación deleguen en otro funcionario del mismo las funciones reglamentadas en los numerales 3 y 4 del Artículo 4 del Decreto 30 de 2002 para el registro de las actas de conciliación.

Para el cumplimiento de lo anterior, es obligación de los centros enviar al Ministerio del Interior y de Justicia el acto mediante el cual se realiza la delegación, con la indicación de la persona que adelantará dichas funciones en nombre del director. A falta de lo anterior, solamente el director del centro de conciliación podrá efectuar el registro de las actas de conciliación.

Sin perjuicio de lo anterior, es importante resaltar que los centros de conciliación pueden abrir sedes diferentes a las autorizadas en su metodología de factibilidad, siempre y cuando informen al Ministerio del Interior y de Justicia las condiciones en las cuales prestarán sus servicios; toda vez que dichos requisitos son elementos esenciales del centro, los cuales deben ser aprobados por el Ministerio como máxima autoridad administrativa que ejerce el control, inspección y vigilancia de los mismos."

En los casos en los cuales un centro de conciliación crece y por consiguiente es ineficiente que el director realice las funciones de registro de actas y control de constancias a las que se refiere el Decreto 30 de 2002, el director puede delegar dichas funciones en otro u otros funcionarios del centro de conciliación. El Ministerio del Interior y de Justicia exige que se le comunique dicha delegación para impartir su aprobación.

En el mismo sentido, en concepto No. 7766 del 10 de junio de 2004 el Ministerio del Interior y de Justicia aprobó la apertura y manejo de varios libros de registro de actas y control de constancia en los siguientes términos:

"sobre la autorización para que el Centro de Conciliación pueda manejar dos libros de registro y archivo de actas y constancias de conciliación por contar con varias sedes en la ciudad de Bogotá, teniendo en cuenta que uno de los objetivos del Decreto 30 de 2002 es definir las reglas que orienten y faciliten el control de los trámites conciliatorios ante centros, en concepto de este Ministerio los centros de conciliación pueden tener uno o más libros de registro y archivo de actas y constancias de conciliación siempre y cuando se cumplan los requisitos exigidos en dicha normas para su manejo.

Además, el concepto anterior tiene apoyo en el principio de flexibilidad, por medio del cual el manejo administrativo de los centros de conciliación debe tener como fin la eficiencia y eficacia de sus actuaciones, facilitar los elementos necesarios para garantizar el buen desempeño de los conciliadores y la satisfacción de las partes en el servicio ofrecido."

El concepto de línea institucional anterior busca dar respuesta a la necesidad de los centros de conciliación de dinamizar sus reglamentos para el manejo administrativo cuando cuentan con varias sedes en una ciudad. Sería muy difícil e ineficaz que el director del centro de conciliación esté de gira por cada una de las sedes para realizar la labor de registro de actas y control de constancias de conciliación y para ello se cargue los libros respectivos.

Uno de los casos en los cuales la Ley no establece qué hacer es cuando un conciliador se equivoca al elaborar un acta de conciliación o una constancia. Al respecto el Ministerio del Interior y de Justicia en concepto no. 16096 del 20 de junio de 2007 dijo:

"Aplicando el principio de la autonomía de la voluntad de las partes, el Ministerio del Interior y de Justicia considera que en los casos de las actas de conciliación cualquier modificación debe ser previa consulta y acuerdo de las partes que en su momento intervinieron en el acuerdo conciliatorio.

Los conciliadores no pueden aplicar las normas del Código de Procedimiento Civil ya que en materia de conciliación extrajudicial en derecho las normas no remiten al Código en los casos de vacíos legales y no se puede considerar que su función de administrar justicia les faculta para asimilar las funciones que la ley expresamente habilita únicamente a los jueces de la República.

Para el caso de las constancias, ya que ésta es una obligación del conciliador, consideramos que puede ser el mismo conciliador quien corrija los errores a que haya lugar indicando de manera clara los motivos de la modificación. En este caso el conciliador deberá entregar a las partes la nueva constancia y anular la primera.

El centro de conciliación en ningún caso puede modificar ni anular un acta de conciliación o constancia y con los nuevos documentos procederá a su registro en los casos de las actas o control si es una constancia."

En el mismo concepto, sobre la revisión de las constancias que presentan los conciliadores para control del centro de conciliación el Ministerio del Interior y de Justicia dijo:

"El centro de conciliación sí puede verificar el contenido de las constancias ya que esto hace parte del control y vigilancia que hace el centro a sus conciliadores (artículo 7 de la Ley 640 de 2001) y si encuentra errores deberá ponerlo en conocimiento del conciliador ya que éste es el que las expide. Igualmente, si el conciliador insiste en el control en el libro, el centro procederá a hacerlo."

El Ministerio del Interior y de Justicia ha venido insistiendo en su línea institucional en el control que deben hacer los centros de conciliación a sus conciliadores. Una de las quejas más recurrentes de los directores de los centros de conciliación es la precaria elaboración de los documentos de conciliación por algunos conciliadores y los riesgos jurídicos que ello implica para los centros. A esto, el Ministerio ha tratado de suplir los vacíos de la ley con una interpretación que exhorta a los centros a verificar con cuidado el contenido de los mismos para hacer las observaciones a que haya lugar y advertir de esto a los conciliadores y las partes.

Es una tarea enorme el verificar el trabajo que hacen muchos conciliadores por los centros de conciliación que cuentan con escaso personal, sin embargo, en los casos donde se presentan problemas las partes afectadas llaman a responder no solo a los conciliadores, sino también a los centros.


El Ministerio del Interior y de Justicia también advierte que las actas y constancias no pueden ser modificadas o anuladas por los centros de conciliación, en cada caso se advertirá al conciliador y las partes para que se hagan las correcciones pertinentes.

En concepto 3494 del 2 de junio de 2005 el Ministerio del Interior y de Justicia estableció las tablas de retención documental y requisitos para la destrucción de los documentos de los centros de conciliación como complemento del Decreto 30 de 2002 en los siguientes términos:

"...el centro de conciliación debe conservar los antecedentes del trámite conciliatorio y el original del acta de conciliación, los que no pueden ser devueltos a las partes. La excepción son los antecedentes del trámite conciliatorio que el centro conservará en copias simples en el caso que las partes interesadas reclamen originales.

En relación con el tiempo de conservación de los documentos que hacen parte del trámite conciliatorio incluyendo el acta de conciliación por el centro, toda vez que este tema no se encuentra reglamentado en la ley de conciliación, es necesario remitirse a la Ley 594 de 2000 por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos, reglamentada mediante el Acuerdo 037 de 2002 del Consejo Directivo del Archivo General de la Nación."

Las tablas de retención documental establecen para la conservación y manejo de los documentos lo siguiente:

 Trámites de conciliación en los cuales el resultado es acta de conciliación: archivo centro 1 año, archivo central 9 años. Una vez cumplido el tiempo de

retención, solamente se conservará el acta de conciliación la cual se debe reproducir. Los demás documentos serán eliminados.

- 📁 Trámites de conciliación que terminen con constancia: archivo centro 1 año, archivo central 5 años. Una vez cumplido el tiempo de retención, solamente se conservarán las constancias las cuales se deben reproducir. Los demás documentos serán devueltos a los interesados.
- 📁 Libro radicador de actas de conciliación: archivo centro 10 años. Se conservan totalmente en el archivo del centro.
- 📁 Libro de control de constancias: archivo centro 10 años. Se conservan totalmente en el archivo del centro.

Continúa el concepto diciendo:

"Sin perjuicio de lo establecido en la tabla de retención documental de los centros de conciliación y/o arbitraje, es importante tener en cuenta el concepto 5511 del 30 de abril de 2004 del Ministerio del Interior y de Justicia que dice:

"En relación con la destrucción de los documentos físicos que integran los expedientes de arbitraje y conciliación de los centros de arbitraje y conciliación, en concepto de este Ministerio se deben tener en cuenta los siguientes aspectos:

De conformidad con el artículo 228 de la Constitución Nacional y el artículo 1 de la Ley 270 de 1996 la administración de justicia es una función pública. Al respecto la Corte Constitucional en la Sentencia C-1038 de 2002, que cita a la Sentencia SU-600 de 1999, menciona que por la importancia de las funciones que desarrollan los centros de conciliación y arbitraje su actividad implica el ejercicio de una función pública.

En el mismo sentido, de acuerdo con el artículo 116 de la Constitución Nacional los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de conciliadores o árbitros y considerando que dichas personas deben estar inscritas en un centro de conciliación y arbitraje, la función pública tanto de conciliadores y árbitros, como de los centros se desarrolla en los términos que determina la Ley.

Por su parte la Ley 527 de 1999 por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación consagra en sus artículos 6, 8, 10 y 11 lo siguiente:

"Artículo 6°. Escrito. Cuando cualquier norma requiera que la información conste por escrito, ese requisito quedará satisfecho con un mensaje de datos, si la información que éste contiene es accesible para su posterior consulta.

Lo dispuesto en este artículo se aplicará tanto si el requisito establecido en cualquier norma constituye una obligación, como si las normas prevén consecuencias en el caso de que la información no conste por escrito.

Artículo 8°. Original. Cuando cualquier norma requiera que la información sea presentada y conservada en su forma original, ese requisito quedará satisfecho con un mensaje de datos, si:

a) Existe alguna garantía confiable de que se ha conservado la integridad de la información, a partir del momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva, como mensaje de datos o en alguna otra forma; (...).

Artículo 10. Admisibilidad y fuerza probatoria de los mensajes de datos. Los mensajes de datos serán admisibles como medios de prueba y su fuerza probatoria es la otorgada en las disposiciones del Capítulo VIII del Título XIII, Sección Tercera, Libro Segundo del Código de Procedimiento Civil.

En toda actuación administrativa o judicial, no se negará eficacia, validez o fuerza obligatoria y probatoria a todo tipo de información en forma de un mensaje de datos, por el sólo hecho que se trate de un mensaje de datos o en razón de no haber sido presentado en su forma original."

De acuerdo con lo anterior los centros de conciliación y arbitraje pueden emitir hacia el futuro los mensajes de datos correspondientes a las conciliaciones y arbitrajes que cumplan con los requisitos que la Ley 527 de 1999 establece, toda vez que dicha Ley le otorga plena validez y efectos jurídicos a los mismos.

En relación con la destrucción de los archivos físicos de las conciliaciones y arbitraje hay que tener en cuenta el literal b del artículo 8 y el artículo 11 de la Ley 527 de 1999 que establecen:

Artículo 8°. Original. Cuando cualquier norma requiera que la información sea presentada y conservada en su forma original, ese requisito quedará satisfecho con un mensaje de datos, si: (...)

b) De requerirse que la información sea presentada, si dicha información puede ser mostrada a la persona que se deba presentar.

Lo dispuesto en este artículo se aplicará tanto si el requisito establecido en cualquier norma constituye una obligación, como si las normas simplemente prevén consecuencias en el caso de que la información no sea presentada o conservada en su forma original.

Artículo 11. Criterio para valorar probatoriamente un mensaje de datos. Para la valoración de la fuerza probatoria de los mensajes de datos a que se refiere esta ley, se tendrán en cuenta las reglas de la sana crítica y demás criterios reconocidos legalmente para la apreciación de las pruebas. Por consiguiente habrán de tenerse en cuenta: la confiabilidad en la forma en la que se haya generado, archivado o comunicado el mensaje, la confiabilidad en la forma en que se haya conservado la integridad de la información, la forma en la que se identifique a su iniciador y cualquier otro factor pertinente”.

Sobre el particular, cabe anotar que se hace referencia insistentemente en la Ley a la emisión de originales en forma de mensajes de datos y a su fuerza y valor probatorio, pero en relación con la conservación de originales emitidos en forma distinta a la de mensaje de datos, se debe ser cuidadoso en observar que su reproducción debe garantizar lo previsto en el literal b del artículo octavo de la Ley 527 de 1999 y permitir la aplicación de lo dispuesto en el artículo 11 de la misma. Siendo una función pública relacionada con la administración de justicia la que cumplen los árbitros, conciliadores y los centros de conciliación, su deber de cuidado en la custodia de los documentos de los que se desprenden derechos u obligaciones es mayor. No se trata de la conservación de los libros y papeles del comerciante a que se refiere el artículo 12 de la Ley 527 de 1999, la cual expresamente es permitida mientras se garantice su reproducción exacta; sino que se trata de documentos emitidos originalmente en papel o similares que pueden llegar a ser presentados ante autoridades para la efectividad de lo consignado en ellos, razón por la cual no será recomendable la destrucción de los documentos mientras no exista la certeza de que su reproducción es exacta y que las autoridades judiciales o administrativas aceptarán esa reproducción en mensaje de datos, teniendo en cuenta que el original no fue emitido con esas características.”

Con el fin de armonizar el concepto anteriormente citado y el presente, los cuales hacen parte integral de la línea institucional del Ministerio del Interior y de Justicia, es obligación de los centros de conciliación y/o arbitraje acatar lo consignado en la tabla de retención documental y posteriormente para efectos de la destrucción y reproducción digital de los documentos que deben cumplir con esta condición, es necesario tener en cuenta lo establecido en la Ley 527 de 1999, la Ley 594 de 2000 y el Acuerdo 037 de 2002 del Consejo Directivo del Archivo General de la Nación.”

En resumen, los centros de conciliación deben proteger y archivar los documentos que hagan parte del procedimiento conciliatorio. En los casos que terminan en conciliación se pueden destruir los documentos a excepción del acta de conciliación después de 9 años y en los casos que terminan en constancia después de 5 años. La conservación o reproducción de las actas y constancias debe sujetarse a las normas legales vigentes sobre el Archivo General de la Nación.

4. Procedimiento conciliatorio.

El Ministerio del Interior y de Justicia ha diseñado una *línea institucional* especial en materia de procedimiento aplicable a la conciliación. La Ley 640 de 2001 establece unas obligaciones y parámetros especiales que los centros y conciliadores deben aplicar en la conciliación.

Es bien sabido que la Ley 640 de 2001 marca un cambio drástico en la aplicación de la conciliación en Colombia a diferencia de la Ley 23 de 1991 y 446 de 1998 que estaban orientadas en una línea similar.

4.1 Procedimiento conciliatorio, requisitos y documentos.

Toda vez que la Ley no es clara en algunos aspectos procedimentales y los centros de conciliación y conciliadores tienen criterios diferentes para el manejo de las conciliaciones, el Ministerio del Interior y de Justicia en concepto No. 12781 del 14 de junio de 2006 estableció lo siguiente:

"El Ministerio del Interior y de Justicia mediante concepto No. 12919 del 22 de septiembre de 2004 se pronunció sobre la solicitud de conciliación de la siguiente manera:

"La presentación de una solicitud de conciliación ante un operador (conciliador o centro de conciliación) puede ser verbal o por escrito, es decir, no se exigen formalidades especiales para que se entienda elevada en debida forma. La informalidad de la solicitud es tal, que en materia administrativa y laboral los artículos 6 y 20 del Decreto 2511 de 1998, que reglamentan el contenido de las peticiones, no lo requieren."

Es decir, no existen requisitos legales para el contenido de la solicitud de conciliación a excepción de las materias administrativa y laboral donde los Artículos 6 y 20 del Decreto 2511 de 1998 establecen:

"Artículo 6 (...) La solicitud deberá contener los siguientes requisitos:

a) La designación del funcionario o del Centro de Conciliación a quien se dirige;

- b) La individualización de las partes y de sus representantes si fuere el caso;*
- c) Las diferencias que se quieren conciliar y los hechos en que se fundamentan;*
- d) La relación de las pruebas que se acompañan y de las que se harían valer en el proceso;*
- e) La demostración del agotamiento de la vía gubernativa, a través del acto expreso o presunto, cuando ello fuere necesario;*
- f) La estimación razonada de la cuantía de las aspiraciones;*
- g) La manifestación, bajo la gravedad del juramento, de no haber presentado demandas o solicitudes de conciliación con base en los mismos hechos;*
- h) La indicación del lugar para que se surtan las notificaciones, y*
- i) La firma del solicitante o solicitantes;"*

"Artículo 20. La solicitud de conciliación podrá formularse de manera verbal o escrita, señalando:

- a) La individualización de las partes y de sus representantes si fuere el caso;*
- b) La indicación del lugar en que deban surtirse las notificaciones a las partes;*
- c) La síntesis de los hechos;*
- d) Las peticiones;*
- e) La estimación razonada de la cuantía en que se fundamenta la petición o peticiones;*
- f) Relación de las pruebas o elementos de juicio que desee aportar."*

Por sustracción de materia, en civil, comercial, familia, penal, entre otras áreas, se podría concluir que la solicitud de conciliación cuando sea por escrito, deberá contener como mínimo:

- 1. Ciudad, fecha y operador de la conciliación (centro o conciliador) ante el cual se presenta la solicitud.*
- 2. Identificación del solicitante(s) y citado(s) y apoderado(s) si fuera el caso.*
- 3. Si una parte solicitante desea que un conciliador en particular sea nombrado por el centro de conciliación, se deberá indicar su nombre en la solicitud.*
- 4. Hechos del conflicto.*
- 5. Peticiones o asuntos que se pretenden conciliar.*
- 6. Cuantía de las peticiones o la indicación que es indeterminada.*
- 7. Relación de los documentos anexos y pruebas si las hay.*
- 8. Lugar donde se pueden realizar las citaciones a la conciliación de todas las partes.*
- 9. Firma(s) del solicitante(s).*

El Ministerio recomienda que las pruebas y documentos anexos a la solicitud de conciliación se reciban en copias simples para que sean las partes quienes conserven y custodien dichos documentos.

Dependiendo del tipo de conciliación, se deben exigir algunos documentos anexos a la solicitud o que se aporten en la audiencia de conciliación, por ejemplo, en los asuntos de familia donde la pretensión sea el cumplimiento de los alimentos de los menores, la parte solicitante debe presentar el registro civil de los mismos.

De igual manera, El Ministerio del Interior y de Justicia mediante concepto No. 12919 del 22 de septiembre de 2004 se pronunció sobre las calidades de las personas que presentan una solicitud de conciliación en los siguientes términos:

"El artículo 76 de la Ley 23 de 1991 y parágrafo 2 del artículo 1 de la Ley 640 de 2001 son claros al establecer la potestad que tienen las partes de decidir si quieren o no concurrir a la audiencia de conciliación con o sin apoderado. En este mismo sentido, la petición de conciliación la puede hacer la persona directamente interesada o su abogado debidamente facultado para ello. La excepción a dicha norma es la conciliación administrativa en donde el parágrafo 3 del artículo 1 de la Ley 640 de 2001 exige desde la misma presentación de la solicitud y la audiencia de conciliación, la presencia de abogado titulado, es decir, el derecho de postulación.

Sobre el alcance del parágrafo 2 del artículo 1 de la Ley 640 de 2001, este Ministerio quiere hacer énfasis en una interpretación y aplicación integral que permita cumplir con los principios de la conciliación tales como la flexibilidad, celeridad y eficiencia ya que en principio son las partes las que deben asistir directamente a la audiencia de conciliación; sin embargo en determinados casos en los cuales por motivos razonables una de las partes citadas no puede asistir y faculta a su abogado con poder general o especial para que lo represente, se deberá permitir que éste cumpla con la función para la cual fue habilitado y se realice la audiencia de conciliación sin presencia de su poderdante."

Presentada la solicitud de conciliación, el centro de conciliación deberá designar al conciliador siguiendo para ello estrictamente la forma de reparto establecida en sus estatutos, salvo que en la solicitud la parte interesada indique el nombre de un conciliador inscrito en el centro de conciliación.

Una vez el conciliador ha sido notificado de su nombramiento, el centro hará entrega de la solicitud con sus respectivos documentos para su estudio por parte de éste.

Es el conciliador quien toma las decisiones sobre su competencia y viabilidad de la conciliación, en ningún caso el director o un funcionario del centro de conciliación pueden hacerlo, toda vez que sus funciones son de apoyo administrativo, físico y logístico.

De acuerdo con el Artículo 2 de la Ley 640 de 2001 en concordancia con el Artículo 19 del Decreto 30 de 2002, cuando el conciliador determine que el conflicto por su naturaleza jurídica no es transigible, desistible o conciliable, expedirá dentro de los diez (10) días calendario siguientes a la presentación de la solicitud de conciliación una constancia con el siguiente contenido mínimo:

- 1. Lugar y fecha de presentación de la solicitud de conciliación.*
- 2. Fecha en la que es expedida la constancia.*
- 3. Objeto de conciliación (parte(s), pretensiones y cuantía).*
- 4. Razones de derecho que motiven que el conflicto no es conciliable.*
- 5. Firma del conciliador.*

En todo caso, junto con la constancia se devolverán los documentos aportados por los interesados y para mayor seguridad se guardará copia de la solicitud y anexos en el centro o archivo del funcionario conciliador.

En los tres casos que el Artículo 2 de la Ley 640 de 2001 establece que el conciliador debe expedir constancia, los funcionarios públicos facultados para conciliar conservarán las copias de las mismas y los conciliadores de los centros de conciliación deberán remitirlas al centro de conciliación para su control y archivo.

Si en la solicitud de conciliación se presentan pretensiones conciliables y no conciliables, el conciliador expedirá constancia al interesado de los asuntos no conciliables como lo establece el Artículo 2 de la Ley 640 de 2001 y en los conflictos susceptibles de conciliar, el conciliador procederá a citar a las partes para realizar la audiencia de conciliación y dependiendo del resultado elaborar el acta o constancia que proceda.

De conformidad con los artículos 8 y 20 de la Ley 640 de 2001, si el conflicto es transigible, desistible o conciliable, el conciliador deberá citar a las partes por el medio más expedito y eficaz y hacer concurrir a quienes en su criterio deban asistir a la audiencia.

La citación de conciliación deberá contener como mínimo:

- 1. Lugar y fecha en la que es elaborada la citación.*
- 2. Identificación del conciliador y parte(s) solicitante(s) y citada(s).*

3. Objeto de la conciliación (hechos, pretensiones conciliables y cuantía).
4. Consecuencias de la inasistencia a la audiencia de conciliación.
5. Lugar, fecha y hora de realización de la audiencia de conciliación.
6. Firma del conciliador.

Dependiendo del caso, las consecuencias que el conciliador debe mencionar a las partes por su no comparecencia a la conciliación son: Artículo 22 de la Ley 640 de 2001: salvo en materias laboral, policiva y de familia, si las partes o alguna de ellas no comparece a la audiencia de conciliación a la que fue citada y no justifica su inasistencia dentro de los tres (3) días siguientes, su conducta podrá ser considerada como indicio grave en contra de sus pretensiones o de sus excepciones de mérito en un eventual proceso judicial que verse sobre los mismos hechos y, de acuerdo con el Artículo 35 de la Ley 640 de 2001, cuando la conciliación extrajudicial en derecho sea requisito de procedibilidad y se instaure la demanda judicial, el juez impondrá multa a la parte que no haya justificado su inasistencia a la audiencia. Esta multa se impondrá hasta por valor de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes en favor del Consejo Superior de la Judicatura.

El Ministerio del Interior y de Justicia recomienda que el conciliador cite a las partes por escrito, a través de correo certificado con las empresas que el Ministerio de Comunicaciones ha avalado para las notificaciones judiciales.

El Artículo 2 de la Ley 640 de 2001 en concordancia con el Artículo 19 del Decreto 30 de 2002, establece que si en el lugar, fecha y hora señalada para la realización de la audiencia de conciliación, las partes o una de ellas no asiste, el conciliador deberá expedir constancia con el siguiente contenido mínimo:

1. Lugar y fecha de presentación de la solicitud de conciliación.
2. Lugar y fecha en que debió celebrarse la audiencia.
3. Fecha en la que es expedida la constancia.
4. Partes solicitante(s) y citada(s) con indicación de las que asistieron o inasistieron.
5. Objeto de conciliación (pretensiones y cuantía).
6. Indicación literal de las excusas presentadas por la inasistencia si las hubiere.
7. Firma del conciliador.

El Artículo 22 de la Ley 640 de 2001 otorga a las partes citadas en debida forma a la audiencia de conciliación un plazo de tres (3) días hábiles para presentar justificación por su inasistencia, es decir, la fecha de expedición de la constancia es el cuarto día al de la fecha en que debió realizarse la audiencia.

Si la parte que inasiste presenta una justificación y solicita se programe de nuevo una fecha para la realización de la audiencia, es la parte que asistió quien decide si ésta se lleva a cabo, toda vez que el conciliador no valora la excusa. En cualquier caso, tanto el centro de conciliación como el conciliador, deben estar de acuerdo en la nueva audiencia. En el mismo sentido, ni el centro ni el conciliador podrán cobrar de nuevo por la conciliación y esta nueva fecha se entenderá como una segunda sesión para dar aplicación al parágrafo 2 del artículo 1 del Decreto 24 de 2002, es decir, solamente cuando se realicen más de tres sesiones, por cada sesión adicional se incrementará la tarifa en un diez por ciento (10%) del total resultante²⁰.

En el caso que ninguna de las partes citadas asista y alguna de ellas presenta justificación y solicita se programe de nuevo una fecha para la realización de la audiencia de conciliación, el centro y el conciliador decidirán si se lleva a cabo.

Junto con la constancia se devolverán los documentos aportados por los interesados y para mayor seguridad se guardará copia de la solicitud y anexos en el centro o archivo del funcionario conciliador.

El conciliador no debe expedir constancia de inasistencia si para la fecha y hora de la audiencia de conciliación no ha confirmado que las partes efectivamente fueron citadas.

El Artículo 2 de la Ley 640 de 2001 en concordancia con el Artículo 19 del Decreto 30 de 2002, establece que si se realiza la audiencia de conciliación y las partes no llegan a un acuerdo, el conciliador deberá expedir constancia con el siguiente contenido mínimo:

- 1. Lugar y fecha de presentación de la solicitud de conciliación.*
- 2. Lugar y fecha en que se celebró la audiencia, toda vez que la constancia debe expedirse de inmediato.*
- 3. Partes solicitante(s) y citada(s) con indicación de las que asistieron o inasistieron.*
- 4. Objeto de conciliación (pretensiones y cuantía).*
- 5. Firma del conciliador.*

²⁰ El Decreto 24 de 2002 fue derogado por el Decreto 1000 de 2007 y éste a su vez por el Decreto 4089 de 2007 que en su artículo 4 autoriza al aumento del 20% de la tarifa inicialmente liquidada a partir de la cuarta sesión de conciliación.

Es importante tener en cuenta que el conciliador no deja constancia de lo que sucedió en la audiencia de conciliación y llevó a que no se lograra un acuerdo, ni debe consignar declaraciones o anotaciones que pidan las partes.

Junto con la constancia se devolverán los documentos aportados por los interesados y para mayor seguridad se guardará copia de la solicitud y anexos en el centro o archivo del funcionario conciliador.

Si se presenta una conciliación multi-partes y dos de ellas se presentan a la audiencia de conciliación, si entre las mismas existe conflicto y se puede conciliar, el conciliador deberá realizar la audiencia de conciliación ya que ésta tiene efectos inter-partes.

En el caso anterior, el conciliador elaborará la constancia de inasistencia en relación con la parte que no concurrió a la audiencia pasados los tres días que tiene para presentar justificación; a esta constancia el director del centro le hará el correspondiente control y posterior archivo. Así mismo, si las partes que asistieron no logran un acuerdo, el conciliador les expedirá una constancia de no acuerdo en los términos mencionados en el presente concepto.

Si las partes y el conciliador realizan la audiencia de conciliación y como resultado de la misma se logra un acuerdo conciliatorio, el numeral 6 del Artículo 8 de la Ley 640 de 2001 ordena que el conciliador levante un acta de conciliación con el contenido que establece el Artículo 1 de la misma ley:

- 1. Lugar, fecha y hora de audiencia de conciliación.*
- 2. Identificación del conciliador.*
- 3. Identificación de las personas citadas con señalamiento expreso de las que asisten a la audiencia.*
- 4. Relación sucinta de las pretensiones motivo de la conciliación.*
- 5. El acuerdo logrado por las partes con indicación de la cuantía, modo, tiempo y lugar de cumplimiento de las obligaciones pactadas.*

Además de los requisitos establecidos en la Ley, el Ministerio del Interior y de Justicia considera importante que en el acta de conciliación se hagan las siguientes precisiones:

- 1. Identificación del centro de conciliación (nombre, código de identificación y Resolución de autorización de creación) si la solicitud de conciliación fue presentada ante un centro y se realiza la audiencia en sus instalaciones ó identificación del conciliador (nombre y código de identificación) si la solicitud de conciliación y la audiencia se realiza a prevención.*

2. *Hechos que originaron y hacen parte del conflicto que las partes aceptan en la audiencia de conciliación.*
3. *Las pretensiones motivo de la conciliación deben ser las que se expusieron en la audiencia de conciliación y no la transcripción de la solicitud.*
4. *Cuantía de las pretensiones de las partes de la conciliación.*
5. *Firma del conciliador y las personas que asistieron (incluyendo a los abogados).*
6. *Hora de inicio y finalización de la audiencia de conciliación; si la audiencia se desarrolla en varios encuentros se deben relacionar cada uno de ellos.*

Es importante mencionar que el acta de conciliación no puede contener remisiones a otros documentos, el acta es una sola y no tiene anexos que hagan parte integral de la misma.

De acuerdo con el Parágrafo 1 del Artículo 1 de la Ley 640 de 2001, a las partes de la conciliación se les entregará copia auténtica del acta de conciliación con constancia de que se trata de primera copia que presta mérito ejecutivo.

Si la audiencia de conciliación es multi-partes, el conciliador deberá expedir constancia para el caso de las personas citadas y que no asistieron después de los tres días que tienen para presentar justificación y elaborar el acta de conciliación para las que concurrieron y lograron un acuerdo.

Las suspensiones de la audiencia de conciliación deben ser autorizadas por las partes sujetos del conflicto, el conciliador no decide unilateralmente si se realizan sesiones adicionales. Si alguna de las partes no está de acuerdo con la suspensión, el conciliador debe entender que no hay acuerdo conciliatorio para seguir el procedimiento de la conciliación y en este caso expedirá la constancia de no acuerdo.

Una vez el conciliador haya expedido la constancia o acta que ordena la Ley, se deberá seguir el procedimiento ordenado en el Decreto 30 de 2002 que reglamenta el registro de las actas de conciliación, control de las constancias y archivo de los antecedentes para el caso de los conciliadores de los centros de conciliación. Los funcionarios públicos que son conciliadores y notarios deberán realizar el control y archivo de actas y constancias.

Como se observa, en el presente concepto de línea institucional se establece que de un mismo caso de conciliación se pueden derivar uno o varios documentos, sean éstos actas o constancias.

Un caso especial es la solicitud de conciliación que se presenta ante un conciliador donde el asunto es conciliable, pero el conciliador no es competente para adelantarla. En este caso, el conciliador previo estudio y análisis del conflicto, deberá responder por escrito al solicitante que no es competente aduciendo las razones legales que correspondan e informarle qué conciliadores podrán atender su solicitud. Por ninguna razón el conciliador podrá remitirlo a un centro o conciliador en concreto ya que es el ciudadano quien decide libre y voluntariamente el operador.

El Ministerio del Interior y de Justicia en concepto de línea institucional No. 15798 de 24 de noviembre de 2004 dijo lo siguiente:

"En los casos en los cuales se invita a una conciliación por un conciliador a prevención nombrado por una de las partes, el convocado debe habilitar a dicho conciliador para que pueda llevar a cabo la audiencia, de lo contrario basta con la manifestación de la voluntad de no querer hacerlo en tal escenario. En este caso, el conciliador procede a elaborar la constancia de no acuerdo con la anotación clara del motivo. Son las partes las que en virtud de su autonomía deciden la modalidad y operador más adecuado para encontrarse en un ambiente de neutralidad, para que por medio del diálogo puedan lograr un acuerdo que solucione integralmente su conflicto."

De acuerdo con lo anterior, en los casos donde las partes o una de ellas no habilitan a un conciliador a prevención y no se pueda realizar la audiencia de conciliación, el conciliador procede a elaborar un documento en el cual deja constancia de lo sucedido. Si se está en un centro de conciliación, las partes o una de ellas podrán solicitar al director el cambio del conciliador y éste deberá hacerlo. Si al segundo conciliador tampoco lo habilitan, él mismo expedirá un documento donde deja constancia de la situación y con ello se agota la conciliación como requisito de procedibilidad. En uno y otro caso no se puede impedir el acceso a la justicia formal, pretendiendo evadir el intento de la conciliación.

Si las partes desisten de la solicitud de conciliación, solucionan por fuera de la conciliación su conflicto, abandonan la audiencia de conciliación, entre otras formas diferentes de dar por terminada una conciliación, el conciliador deberá dejar por escrito constancia de lo sucedido y archivar con ello el caso.

Los estatutos o reglamentos internos de los centros de conciliación tienen como obligación para ser autorizados por el Ministerio del Interior y de Justicia incluir el procedimiento conciliatorio que se aplica en el centro. Dicho reglamento debe respetar la Ley y los conceptos de línea institucional de la conciliación como el presente.

Para finalizar, el Ministerio del Interior y de Justicia quiere resaltar a los conciliadores la aplicación de los principios de autonomía de la voluntad de las partes, celeridad, economía e informalidad en el desarrollo del procedimiento conciliatorio, para que las partes como protagonistas del conflicto encuentren en la conciliación una vía eficaz en la solución de su controversia y tengan acceso a la justicia”.

El Ministerio del Interior y de Justicia en su línea institucional de procedimiento conciliatorio ha hecho una descripción que integra las normas que inciden en las etapas de la conciliación.

Uno de los aspectos del procedimiento que más ha llamado la atención es la que se exhorta a los conciliadores a aceptar la posibilidad que se realice la audiencia de conciliación sin la presencia del poderdante en hipótesis diferentes a la establecida en el parágrafo 2 de la Ley 640 de 2001.

Es cierto que la ley restringió y refuerza la idea que sean las partes las que directamente asistan y concilien y no que las audiencias de conciliación se conviertan en reuniones de abogados con poco ánimo conciliatorio. Sin embargo, más allá a que el poderdante tenga domicilio diferente al circuito judicial donde se realizará la audiencia o que se encuentre por fuera del país, el legislador pasó por alto situaciones que hacen imposible la aplicación de esta obligación legal.

Uno de los ejemplos más conocidos es el caso de las conciliaciones con las empresas grandes que tienen una persona como representante legal y es físicamente imposible que atienda todas las audiencias de conciliación en las cuales la empresa es parte. Si la empresa tiene ánimo conciliatorio, la ley no le permite conciliar a través de abogado si el representante legal se encuentra en el país y el domicilio de la persona jurídica que es el registrado en la cámara de comercio generalmente se localiza en las grandes ciudades donde se presenta este problema.

¿Qué solución le puede dar el conciliador a la anterior situación?, la línea institucional del Ministerio del Interior y de Justicia sugiere que tenga en cuenta derechos fundamentales consagrados constitucionalmente que en casos concretos pueden entrar en contradicción con una ley. No podría estar por encima del derecho al acceso a la justicia la exigencia de la Ley 640 de 2001 de realizar la conciliación directamente el representante legal de la parte en conflicto. En este caso podría configurar una excepción a la norma, apoyado en un derecho fundamental de mayor relevancia.

Lo anterior según el Ministerio del Interior y de Justicia debe ser una excepción y no puede convertirse en una puerta que permita celebrar en cualquier caso conciliaciones solamente entre abogados y no las partes directamente.

El Ministerio del Interior y de Justicia en este concepto también ofrece salidas a situaciones procedimentales que la ley no contempla, pero que pueden ser manejadas a partir de principios generales aplicables a la conciliación. Tal es el caso de qué hacer cuando se presentan conciliaciones multipartes, solicitudes con conflictos conciliables y no conciliables, falta de competencia del conciliador a pesar que el asunto es conciliable, no habilitación del conciliador por una de las partes y la necesidad de agotar el requisito de procedibilidad, entre otras situaciones.

En todo caso, es importante recordar como se afirmó al comienzo de este documento que la línea institucional de conciliación que se refiera a la actividad de los conciliadores es una guía o sugerencia para la interpretación y aplicación de la ley, toda vez que se debe respetar la independencia de los conciliadores como administradores de justicia.

En este caso la línea institucional de procedimiento conciliatorio es un ejemplo de un concepto que no obliga al conciliador como operador, es obligatorio solamente para los centros de conciliación cuando al cumplimiento de sus obligaciones legales se refiere.

4.2 Registro de actas y control de constancias.

En relación con el registro de las actas de conciliación y control de constancias el Ministerio del Interior y de Justicia en concepto No. 15486 del 18 de noviembre de 2004 estableció lo siguiente:

"En el ejercicio de la conciliación se han presentado casos en los cuales, por diferentes motivos, los conciliadores han presentado ante el centro de conciliación solicitudes de registro de actas de conciliación después de los dos (2) días de haber realizado la audiencia. En estos eventos, se ha consultado al Ministerio del Interior y de Justicia la forma de proceder del centro de conciliación, toda vez que es esta Entidad la suprema autoridad sobre la materia.

La línea del Ministerio del Interior y de Justicia al respecto es que, sin perjuicio de la fecha en que se presente la solicitud de registro de un acta de conciliación por un conciliador, el centro de conciliación deberá proceder a registrarla como lo ordena el numeral 6 del Artículo 13 de la Ley 640 de 2001, siempre y cuando se cumplan los requisitos exigidos para ello, es decir, que cumpla con los requisitos

formales del acta de conciliación establecidos en el artículo 1° de la Ley 640 de 2001 y que quien haya realizado la conciliación sea un conciliador del centro.

En este orden de ideas, consideramos que debe primar el derecho de las partes que han llegado a un acuerdo por medio de una conciliación legalmente realizada a obtener los efectos que ellas mismas en virtud del principio de la autonomía de la voluntad han querido, frente al cumplimiento formal de un plazo para presentar ante el centro la solicitud de registro. No aplicar dicho criterio sería atentar contra el derecho al acceso a la justicia consagrado en la Constitución Política. (...) es una obligación del centro registrar las actas y no les está autorizado "rechazar el registro por haberse vencido el término" so pena de las sanciones que pueda aplicar este Ministerio en caso de negarse a hacerlo.

En relación con el incumplimiento legal del conciliador, el centro de conciliación deberá aplicar el parágrafo 1 del artículo 1 del Decreto 30 de 2002 que establece que si el conciliador no cumple con las obligaciones descritas, el centro impondrá las sanciones que correspondan según su reglamento. Lo anterior sin perjuicio de las sanciones que pueda aplicar el Consejo Superior de la Judicatura como entidad que ejerce el control, inspección y vigilancia de los conciliadores en virtud de la Sentencia C-917 de 2002 de la Corte Constitucional.

Además, la interpretación que hace este Ministerio de la expresión del artículo 14 de la Ley 640 de 2001 que dice: "El centro sólo registrará las actas que cumplan con los requisitos formales establecidos en el artículo 1° de esta ley", es que el deber de los centros no puede estar sujeto a verificar mecánicamente si el acta de conciliación contiene la información requerida por el artículo 1 de la Ley 640 de 2001 y es por ello que la interpretación de la norma debe ser extensiva a incluir un control de legalidad de la actuación adelantada. Si un conciliador presenta al centro un caso en el cual existe alguna irregularidad de tipo legal, verbigracia, haber conciliador un asunto no transigible, el director del centro deberá informar por escrito al conciliador y las partes de tal situación para que tomen las mediadas del caso; si las partes y el conciliador insisten en la solicitud de registro del acta, el centro procederá a registrarla. La anterior interpretación busca que los centros de conciliación ejerzan un control sobre la actividad de los conciliadores y especialmente, proteger a las partes de eventuales perjuicios por no haber adelantado una conciliación con el cumplimiento de los requisitos legales".

El anterior concepto del Ministerio del Interior y de Justicia reitera a los directores de los centros de conciliación el hecho de no rechazar las solicitudes de registro de las actas de conciliación que sean presentadas por los conciliadores después de pasados dos días de la elaboración del acta, en estos casos lo que procede es una investigación y eventual sanción al conciliador del centro.

4.3 Competencia de los conciliadores de centros de conciliación.

Otro aspecto que no ha tenido claridad legal es la competencia territorial de los conciliadores, al respecto el Ministerio del Interior y de Justicia en concepto No. 98558 del 23 de mayo de 2003 dijo:

En relación con la aplicación del "artículo 23 del Código Contencioso Administrativo que establece la competencia por razón del territorio para determinar el lugar donde se debe celebrar la audiencia de conciliación, me permito informarle que las normas que regulan la conciliación no han reglamentado la competencia por el factor territorial.

Así, en Colombia no existe una competencia por factor territorial para determinar el lugar donde se debe realizar una audiencia de conciliación. La aplicación por silencio de la ley del Código de Procedimiento Civil en este caso no procede toda vez que el artículo 27 de la Ley 640 de 2001 al establecer la competencia personal para la realización de la conciliación extrajudicial en materia civil no contempla que los ciudadanos deban acudir a determinados organismos o funcionarios dependiendo del lugar donde ocurrieron los hechos."

La Ley 640 de 2001 no es del todo clara al establecer la competencia nacional de los conciliadores, por ello el Ministerio del Interior y de Justicia teniendo en cuenta la práctica de la conciliación basada en la autonomía de la voluntad de las partes, restringe la oportunidad de llenar el vacío legal con las normas del Código de Procedimiento Civil o el Código Contencioso Administrativo. Las parte interesadas en una conciliación pueden presentar la solicitud ante cualquier conciliador a nivel nacional o ante cualquier centro de conciliación en la ciudad donde está autorizado.

4.4 Tarifas de conciliación.

Los servicios de conciliación (gastos administrativos y honorarios del conciliador) están gravados con el impuesto de valor agregado I.V.A. en virtud del concepto jurídico 0001 del 19 de junio de 2003 de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. El anterior concepto fue aceptado por el Ministerio del Interior y de Justicia en el concepto No. 1211 del 19 de noviembre de 2003.

Con el Decreto 4089 de 2007 el concepto del Ministerio del Interior y de Justicia sigue vigente al establecer el artículo 21 que las funciones que desarrollan los centros de conciliación y/o arbitraje y conciliadores se sujetarán a las normas legales vigentes en materia tributaria, es decir a lo que viene aplicando la DIAN.

El Ministerio del Interior y de Justicia ha recalcado el servicio gratuito de los centros de conciliación de consultorios jurídicos mediante concepto No. 6946 del 27 de mayo de 2004 en los siguientes términos:

"Por orden del Artículo 4 de la Ley 640 de 2001 los servicios que presten los centros de conciliación de los consultorios jurídicos deben ser totalmente gratuitos, sin distinción si la conciliación la realizó un conciliador estudiante, judicante, director, asesor o abogado, en las instalaciones del centro o en las oficinas externas, toda vez que la conciliación será registrada en el libro de actas y constancias a que se refiere el Decreto 30 de 2002.

De acuerdo con lo anterior, en el caso de los abogados conciliadores que se inscriben en los centros de conciliación de los consultorios jurídicos y que hacen las conciliaciones en sus oficinas, es importante que el centro tenga en cuenta y tome las medidas del caso para que no se cobren tarifas."

En concepto No. 14082 del 23 de septiembre de 2003 el Ministerio del Interior y de Justicia estableció que los centros de conciliación de consultorios jurídicos no pueden exigir a las partes gastos en el servicio de conciliación, como es el caso de las citaciones en los siguientes términos:

"por orden legal los centros de conciliación de los consultorios jurídicos no podrán cobrar por sus servicios y éstos serán para personas de escasos recursos que no puedan acceder a un centro de conciliación que está autorizado por la ley para cobrar por sus tarifas.

(...) la Ley no autoriza a dichos centros a cobrar tarifa alguna ya que la filosofía de los centros de conciliación de los consultorios jurídicos es la de prestar un servicio social."

Los conceptos de línea institucional antes citados fueron acogidos por el Decreto 4089 de 2007 que en el artículo 7 dice: *"los centros de conciliación de entidades públicas y consultorios jurídicos de las facultades de derecho, así como sus conciliadores abogados, estudiantes y judicantes, realizarán sus labores y funciones de manera gratuita. En ningún caso se les podrán trasladar cargas o costos a los usuarios en los trámites de conciliación"*.

La legislación en materia de tarifas busca evitar que los abogados que se inscriben en los centros de conciliación de los consultorios jurídicos cobren por sus servicios cuando realizan conciliaciones a prevención y después acuden a registrar las actas de conciliación en centros que están creados para atender gratuitamente a las

personas. Por otra parte, también se quiere eliminar la práctica generalizada en los centros de conciliación de consultorios jurídicos de las facultades de derecho, que a pesar que la ley les ordena ofrecer sus servicios gratuitos, estaban exigiendo a los solicitantes de la conciliación el envío de la citación a la audiencia de conciliación por los servicios de correspondencia certificada, incurriendo el ciudadano en costos que son propios de la actividad del conciliador como es el citar a las partes según el artículo 8 de la Ley 640 de 2001.

Sobre el valor que el Decreto 24 de 2002 autoriza para cobrar en los casos donde se realizan más de tres sesiones de la audiencia de conciliación, el Ministerio del Interior y de Justicia en concepto No. 10875 del 11 de agosto de 2005 estableció:

"El valor al que se refiere el parágrafo 2 del Artículo 1 del Decreto 24 de 2002 sólo aplica en el caso que las partes y el conciliador realicen más de tres sesiones de la audiencia de conciliación, el valor del 10% se refiere a cada sesión adicional y en el ejemplo de una conciliación de cuantía cuya pretensión es de \$ 3.000.000.00 MLC tenemos:

1. *Por las 3 primeras sesiones se podrá cobrar un valor máximo de:*

<i>Costo</i>	<i>Valor</i>
<i>Gastos administrativos de conciliación :</i>	<i>\$48.000</i>
<i>Honorarios de conciliador :</i>	<i>\$90.000</i>
<i>Totales :</i>	<i>\$138.000</i>

2. *Por la cuarta sesión se pagará un valor excedente de máximo:*

<i>Costo</i>	<i>Valor incrementado (10%) 4 sesión</i>
<i>Gastos administrativos de conciliación :</i>	<i>\$4.800</i>
<i>Honorarios de conciliador :</i>	<i>\$9.000</i>
<i>Totales :</i>	<i>\$13.800</i>

3. *Si las partes y el conciliador deciden realizar una quinta sesión de la audiencia de conciliación el valor excedente a cancelar es de:*

<i>Costo</i>	<i>Valor incrementado (10%) 5 sesión</i>
<i>Gastos administrativos de conciliación :</i>	<i>\$5.280</i>
<i>Honorarios de conciliador :</i>	<i>\$9.900</i>
<i>Totales :</i>	<i>\$15.180</i>

En conclusión, no se cancelan por las sesiones posteriores a la tercera el valor inicial más del 10%, sino por el contrario, por las 3 primeras el valor indicado y por

cada sesión adicional el 10% del valor liquidado inicialmente y solamente se cobra dicho valor como excedente."

Con la expedición del Decreto 4089 de 2007 el concepto del Ministerio del Interior y de Justicia se puede entender vigente ya que el artículo 4 del citado Decreto mantiene el criterio al que hace referencia el concepto y lo único que aumenta es el porcentaje aplicable del 10% al 20%.

4.5 Confidencialidad de la conciliación.

Uno de los principios de la conciliación es la confidencialidad que está establecida en el artículo 76 de la Ley 23 de 1991, al respecto el Ministerio del Interior y de Justicia se pronunció sobre su alcance y límites en el concepto No. 14652 del 4 de junio de 2007 en los siguientes términos:

"En concepto del Ministerio del Interior y de Justicia la confidencialidad que deben guardar las personas que asisten a la conciliación se refiere a la situación conflictiva y etapa de negociación que se desarrolla en la audiencia de conciliación. Lo que quiso el legislador era que en los casos que las partes acudieran a la conciliación tuvieran un espacio propicio para la comunicación en un ambiente de confianza, aspecto que no se logra en las audiencias públicas donde se le pide a las personas que relaten sus problemas con las incomodidad de la participación de cualquier persona.

(...)

Por otra parte, la confidencialidad hace referencia a que el conciliador y partes del conflicto deben garantizar que la información compartida en el relato de los hechos y propuestas de arreglo no serán utilizadas como una información privilegiada en posteriores debates en los casos donde no se llega a un acuerdo conciliatorio.

(...)

Si las partes llegan a un acuerdo, el acta de conciliación por ser un acto de administración de justicia es un documento público que no tiene reserva de ley. La confidencialidad de la conciliación no se refiere al acta de conciliación o constancia que expide el conciliador en ejercicio de sus funciones.

La Constitución Nacional en su artículo 74 establece que el secreto profesional es inviolable y en este sentido la Ley 23 de 1991 ordena que la conciliación tiene el carácter de confidencial. En concepto del Ministerio del Interior y de Justicia, los conciliadores como profesionales deben abstenerse de denunciar ante las

autoridades competentes a las personas que confiesan haber cometido presuntos delitos si dicha información es revelada en una audiencia de conciliación. En igual sentido, las autoridades administrativas ni judiciales podrían llamar a declarar a un conciliador para que de testimonio de hechos que ha tenido conocimiento con ocasión de una conciliación.”

El concepto de línea institucional del Ministerio del Interior y de Justicia sobre el alcance del principio de confidencialidad de la conciliación es muy importante porque aclara algunos aspectos que habían sido objeto de debate en conciliación.

Las partes que intervienen en una conciliación no pueden usar posteriormente la información compartida. Con esto se previene por ejemplo que una de las partes en una audiencia de conciliación tenga acceso a información clasificada en una empresa y después la use en beneficio propio.

El concepto también aclara a los conciliadores que deben abstenerse de denunciar a las partes que en la audiencia de conciliación confiesen delitos, toda vez que la función del conciliador está protegida por el secreto profesional.

Así mismo, define la naturaleza del acta de conciliación como un documento público, el cual no puede ser restringido para ser consultado por los ciudadanos.

5. Áreas de aplicación de la conciliación.

5.1 Conciliación en familia.

5.1.1 Conciliación en asuntos de declaración de la unión marital de hecho.

La conciliación en familia en asuntos de la declaración de la unión marital de hecho, la disolución y liquidación de la sociedad patrimonial ha tenido un cambio de línea institucional después de la expedición de la Ley 979 de 2005²¹, al respecto

²¹ “En vigencia del Artículo 4 de la Ley 54 de 1990 en concordancia con el Artículo 40 de la Ley 640 de 2001, el Ministerio del Interior y de Justicia mediante concepto del 12 de mayo de 2003 estableció que solamente era objeto de conciliación la declaración de la unión marital de hecho, disolución y liquidación de la sociedad patrimonial. Los tres eventos en un mismo acto y no solamente la declaración de la unión marital de hecho. Con la entrada en vigencia de la Ley 979 de 2005 el Ministerio del Interior y de Justicia mediante concepto No. 14727 del 10 de octubre de 2005 dijo que a partir del 27 de julio de 2005 el Artículo 2 de la Ley 979 de 2005 autoriza a los compañeros permanentes a declarar de mutuo acuerdo la existencia de la unión marital de hecho por acta de conciliación suscrita en centro de conciliación legalmente constituido, es decir, ante un centro autorizado por el Ministerio del Interior y de Justicia. Así las cosas, el concepto del 12 de mayo de 2003 era aplicable hasta el 26 de julio de 2005 y el concepto No. 14727 del 10 de octubre de 2005 es el que se aplica en la actualidad, cada uno responde a la línea institucional de conciliación del Ministerio del

el Ministerio del Interior y de Justicia en concepto No. 7421 del 28 de marzo de 2006 dijo:

"las personas que deseen declarar la existencia de la unión marital de hecho podrán hacerlo mediante acta de conciliación suscrita ante cualquier conciliador en derecho a los que se refiere el Artículo 27 de la Ley 640 de 2001.

Es importante aclarar que en los casos donde exista un conflicto entre las partes relativo a la existencia de la unión marital de hecho y acudan a un conciliador para que les ayude a solucionar la controversia y como resultado se de un acuerdo, se deberá suscribir un acta de conciliación como lo establece el Artículo 1 de la Ley 640 de 2001. Por el contrario, en los eventos en los cuales los compañeros permanentes estén de acuerdo en la existencia de la unión marital de hecho y acudan a un conciliador para declararla, éste deberá levantar un acta de la declaración de tal situación, toda vez que no existe conflicto que resolver.

En concepto de este Ministerio lo que hace la Ley 979 de 2005 es asignar una nueva función al conciliador, la cual es declarar la existencia de la unión marital de hecho.

Por lo anterior, toda vez que los supuestos compañeros permanentes pueden acudir ante un conciliador para solicitar su ayuda en el tratamiento y solución del conflicto en relación con la existencia de la unión marital de hecho o simplemente declararla, el conciliador debería solicitar el documento de identificación de las partes y los registros civiles de nacimiento con el fin de verificar la no existencia de un matrimonio y si este existe, la disolución y liquidación de la sociedad conyugal. De acuerdo con lo anterior, es claro que no es una obligación legal del conciliador exigir los documentos en mención, sin embargo el cumplimiento de ello le dará seguridad jurídica al acta de conciliación."

Este concepto del Ministerio del Interior y de Justicia pretende armonizar las normas expedidas por el Congreso de la República en materia de declaración de la unión material de hecho y la conciliación que son poco claras. La diferencia que se debe tener en cuenta es que cuando las partes están de acuerdo en la existencia de la unión marital de hecho (no hay conflicto que conciliar) el conciliador procede a elaborar un acta de declaración de la unión marital de hecho, caso contrario es cuando las partes tienen la controversia sobre la existencia de la unión marital de hecho, en este caso el conciliador realiza la audiencia de conciliación y si se llega a un acuerdo elabora un acta de conciliación.

Interior y de Justicia con base en las normas legales vigentes". Concepto No. 10823 del 15 de mayo de 2006 del Ministerio del Interior y de Justicia.

También sobre la declaración de la unión marital de hecho, el Ministerio del Interior y de Justicia se pronunció sobre el contenido del acta de conciliación y los efectos de la misma en el concepto No. 10823 del 15 de mayo de 2006 en los siguientes términos:

"En relación con el contenido del acta de conciliación de una declaración de la unión marital de hecho, el Artículo 1 de la Ley 640 de 2001 dice:

"Acta de conciliación. El acta del acuerdo conciliatorio deberá contener lo siguiente:

- 1. Lugar, fecha y hora de audiencia de conciliación.*
- 2. Identificación del Conciliador.*
- 3. Identificación de las personas citadas con señalamiento expreso de las que asisten a la audiencia.*
- 4. Relación sucinta de las pretensiones motivo de la conciliación.*
- 5. El acuerdo logrado por las partes con indicación de la cuantía, modo, tiempo y lugar de cumplimiento de las obligaciones pactadas".*

De acuerdo con la norma antes citada, en especial el numeral 5, el Ministerio del Interior y de Justicia considera que el acuerdo conciliatorio al que llegan las partes como solución a un conflicto, con la ayuda del conciliador, es la declaración de mutuo acuerdo de la existencia de la unión marital de hecho como una comunidad de vida permanente y singular.

(...)

las obligaciones claras, expresas y exigibles que surgen de la declaración de la existencia de la unión marital de hecho mediante conciliación son las mismas que regula el Código Civil en los artículos 176 y 178, es decir, socorro, ayuda mutua y cohabitación. Ahora, en la audiencia de conciliación debe quedar claro que la decisión responsable de una pareja de constituir una familia mediante la unión libre genera unas obligaciones, las cuales las partes se comprometen a cumplir en el momento de su declaración, lo cual hace parte del acuerdo conciliatorio.

En este mismo orden de ideas, de conformidad con el Artículo 66 de la Ley 640 de 2001, el acuerdo conciliatorio hace tránsito a cosa juzgada y el acta de conciliación presta mérito ejecutivo, así que para el Ministerio del Interior y de Justicia aunque el conciliador no lo consigne por escrito en el acta de conciliación, estos efectos se dan por tener origen en la Ley y cumplirse el correspondiente registro ante el centro de conciliación si es con un conciliador de centro de conciliación o por el acuerdo de voluntades en los casos de los funcionarios conciliadores. En

conclusión, la declaración de la existencia de la unión marital de hecho hace tránsito a cosa juzgada y las obligaciones entre los compañeros permanentes derivadas de la declaración, prestan mérito ejecutivo.”

Finalmente, mediante concepto No. 14727 del 10 de octubre de 2005 el Ministerio del Interior y de Justicia interpretó el alcance del Artículo 4 de la Ley 979 de 2005 en relación con la conciliación en los casos donde uno de los compañeros permanentes haya muerto y sobre los conciliadores autorizados para las conciliaciones de la declaración de las uniones maritales de hecho, en el siguiente sentido:

“La norma citada autoriza en los casos de disolución y liquidación de la sociedad patrimonial por causa de muerte de uno o ambos compañeros permanentes a realizar la liquidación dentro del proceso de sucesión, no mediante audiencia de conciliación.

(...)

el Artículo 2 de la Ley 979 de 2005 se debe integrar en su interpretación con el Artículo 31 de la Ley 640 de 2001 que asigna la competencia de los asuntos de familia a los conciliadores de los centros de conciliación, defensores y comisarios de familia, delegados regionales y seccionales de la defensoría del pueblo, agentes del ministerio público ante las autoridades judiciales y administrativas en asuntos de familia y a los notarios. A falta de todos los anteriores en el respectivo municipio, esta conciliación podrá ser adelantada por los personeros y por los jueces civiles o promiscuos municipales.

Para el caso en estudio, si los compañeros permanentes en vida por mutuo consentimiento declararon la existencia de la unión marital de hecho mediante acuerdo conciliatorio o escritura pública, en caso de muerte de los dos o de uno de ellos, sus herederos o el compañero sobreviviente podrán solicitar la liquidación dentro del proceso de sucesión, en otras palabras, los herederos y/o compañero sobreviviente no pueden declarar la existencia de la unión marital de hecho mediante conciliación.”

5.1.2 Conciliación en conflictos de patria potestad.

El Ministerio del Interior y de Justicia en concepto No. 16260 del 11 de noviembre de 2003 se pronunció sobre la conciliación en conflictos de patria potestad así:

“La patria potestad o autoridad parental es el conjunto de derechos que la ley reconoce a los padres sobre sus hijos no emancipados, para facilitar a aquéllos el

cumplimiento de los deberes que su calidad les impone (Artículo 288 del Código Civil).

En este sentido la Corte Constitucional en Sentencia T-041 de 1996 dijo:

"La familia -independientemente de la forma que ella tenga en cada uno de los grupos culturalmente diferenciados que habitan en el país-, es la primera llamada por el artículo 44 de la Carta Política a cumplir con la "...obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos..."; pero no todos los familiares del niño tienen los mismos deberes frente a él, ni son titulares de los mismos derechos. Los padres son, por el reconocimiento que hace el ordenamiento del vínculo consanguíneo que los une con el hijo, los titulares de la patria potestad y, por tanto, los primeros responsables por el debido cumplimiento de la obligación constitucional aludida, pues la patria potestad es una institución de orden público, irrenunciable, imprescriptible, intransferible, y temporal -sólo porque la emancipación del hijo de familia se presenta con la mayoría de edad, o antes de ella por la habilitación de edad, la muerte de los padres, etc.- (La negrilla es nuestra).

Así las cosas, la patria potestad es un derecho no susceptible de ser conciliable en el sentido de ser renunciado voluntariamente por uno de los padres. Sin perjuicio de lo anterior, los conflictos sobre el ejercicio de la autoridad paterna o la patria potestad sí son materia de conciliación."

5.1.3 Conciliación en materia de alimentos.

De acuerdo con el artículo 24 de la Ley 1098 de 2006 los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a los alimentos y demás medios para su desarrollo físico, psicológico, espiritual, moral, cultural y social, de acuerdo con la capacidad económica del alimentante. Se entiende por alimentos todo lo que es indispensable para el sustento, habitación, vestido, asistencia médica, recreación, educación o instrucción y, en general, todo lo que es necesario para el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes. Los alimentos comprenden la obligación de proporcionar a la madre los gastos de embarazo y parto.

El Ministerio del Interior y de Justicia en concepto No. 11376 del 30 de abril de 2007 se pronunció sobre la conciliación en materia de alimentos en el siguiente sentido:

"Los conciliadores que adelantan una conciliación donde el conflicto entre las partes radica en los alimentos, deben tener en cuenta que el derecho que se solicita incluye en su núcleo lo indispensable para el sustento, habitación, vestido,

asistencia médica, recreación, educación o instrucción y, en general, todo lo que es necesario para el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes, así como también comprende la obligación de proporcionar a la madre los gastos de embarazo y parto.

(...) al momento de conciliar sobre los alimentos, las partes no pueden conciliar parcialmente y acordar una suma de dinero por la cual se garanticen, por ejemplo la habitación y el vestido y no el resto de aspectos que incluye el derecho de alimentos: el reconocimiento y concreción de las obligaciones alimentarias permite asegurar la vigencia de los derechos fundamentales de las personas al mínimo vital del menor. Además, es importante tener en cuenta que de conformidad con el párrafo del artículo 8 de la Ley 640 de 2001, es deber del conciliador velar porque no se menoscaben los derechos mínimos como es el cumplimiento de lo ordenado por el Código Civil que prohíbe la renuncia, venta y cesión del derecho de alimentos.

En este orden de ideas, consideramos que los acuerdos conciliatorios a que lleguen las partes sobre los alimentos prestan mérito ejecutivo si el acuerdo es total en relación con todos los aspectos que comprende el derecho de alimentos. Así mismo, pueden ser objeto de denuncia penal las obligaciones incumplidas en uno o todos los aspectos que hacen parte de los alimentos conciliados”.

5.1.4 Competencias del defensor y comisario de familia en conciliación.

Con la expedición de la Ley 1098 de 2006 se modificaron las competencias en materia de conciliación en familia por los defensores y comisarios de familia. El Ministerio del Interior y de Justicia en concepto No. 10722 del 27 de abril de 2007 dijo lo siguiente:

"De conformidad con la Ley 23 de 1991, Ley 640 de 2001 y Ley 1098 de 2006, los conflictos en materia de familia se pueden conciliar ante los conciliadores de los centros de conciliación, los defensores de familia, los delegados regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo, los agentes del ministerio público ante las autoridades judiciales y administrativas en asuntos de familia y los notarios, a falta de todos los anteriores en el respectivo municipio, los personeros y por los jueces civiles o promiscuos municipales. En los municipios donde no exista un defensor de familia, el conciliador será el comisario de familia y a falta de los dos anteriores, será conciliador el inspector de policía.

En los municipios donde el comisario de familia es conciliador, podrá conciliar en los asuntos a los cuales se refiere el artículo 86 de la Ley 1098 de 2006, toda vez que su labor como conciliador debe ser acorde con sus funciones como comisario

de familia. En este mismo orden de ideas, los defensores de familia son conciliadores solamente en los asuntos que se refiere el artículo 82 de la Ley 1098 de 2006.

Sin perjuicio de lo anterior, los defensores y comisarios de familia son conciliadores en los asuntos de alimentos a los que se refiere el artículo 111 de la Ley 1098 de 2006 con la limitante para los comisarios de familia que los conflictos de alimentos sean en situaciones de violencia intrafamiliar en concordancia con el artículo 86 de la citada ley”.

En el citado concepto también se definió la vigencia de las normas de la Ley 640 de 2001 y 23 de 1991 sobre conciliación en materia de familia con la expedición de la Ley 1098 de 2006 de la siguiente manera:

*“el numeral 4 del artículo 277 del Decreto 2737 de 1989 fue subrogado por el artículo 82 de la Ley 1098 de 2006, es decir, los conciliadores de los centros de conciliación, los defensores de familia, los delegados regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo, los agentes del ministerio público ante las autoridades judiciales y administrativas en asuntos de familia y los notarios, a falta de todos los anteriores en el respectivo municipio, los personeros y por los jueces civiles o promiscuos municipales, podrán conciliar en los asuntos a que se refieren el numeral 9 del artículo 82 del Código de la Infancia y la Adolescencia.
(...)*

El artículo 47 de la Ley 23 de 1991 está derogado en aplicación de los artículos 2 y 3 de la Ley 153 de 1887 que establecen que las normas posteriores especiales derogan a las anteriores así sean también especiales.”

5.2 Conciliación en civil.

Un aspecto que ha generado inconvenientes en la aplicación de la conciliación civil es la limitada interpretación que algunos jueces han hecho del Artículo 69 de la Ley 446 de 1998 donde dice: *“Conciliación sobre inmueble arrendado. Los Centros de Conciliación podrán solicitar a la autoridad judicial que comisione a los Inspectores de Policía para realizar la diligencia de entrega de un bien arrendado, cuando exista incumplimiento de un acta de conciliación con un acta al respecto”.*

El Ministerio del Interior y de Justicia mediante concepto No. 19657 del 06 de diciembre de 2006 dijo: *“la aplicación del Artículo 69 de la Ley 640 de 2001 no puede ser limitada al tenor literal de la norma. Para el año 1998 la legislación vigente consideró que podían ser conciliadores en materia civil los conciliadores de*

los centros de conciliación en todos los asuntos transigibles, desistibles y conciliables. Hoy en día, nuestro ordenamiento jurídico autoriza no solo a los conciliadores de los centros de conciliación para realizar conciliaciones civiles sino que amplía la competencia a los notarios, delegados regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo y procuradores judiciales civiles. A falta de los anteriores en un municipio se podrá adelantar ante el personero o juez civil o promiscuo municipal.

Si realizamos una interpretación integral, tendríamos que en los casos donde se concilie sobre la restitución de un inmueble arrendado ante cualquiera de los conciliadores autorizados por el Artículo 27 de la Ley 640 de 2001, si una de las partes incumple, la otra podrá pedir al centro, para los casos donde se haya realizado la audiencia de conciliación ante un conciliador de centro, al notario, al delegado regional o seccional de la Defensoría del Pueblo o procurador judicial civil. A falta de los anteriores en un municipio se podrá solicitar ante el personero o juez civil o promiscuo municipal la aplicación del Artículo 69 de la Ley 446 de 1998 para que éste solicite a la autoridad judicial competente para que comisione a los Inspectores de Policía para realizar la diligencia de entrega de un bien arrendado.”

5.3 Conciliación en tránsito.

El Código Nacional de Tránsito es otra norma que en materia de conciliación lamentablemente tiene vacíos y tiene una redacción precaria, el Ministerio del Interior y de Justicia mediante concepto No. 13714 del 8 de octubre de 2004 interpretó las normas aplicables a la conciliación en tránsito de la siguiente manera:

"las autoridades de tránsito no están facultadas por la Ley para conciliar extrajudicialmente en derecho. En vigencia de la Ley 23 de 1991 dichas autoridades estaban autorizadas para conciliar los conflictos en tránsito. Sin embargo, el Artículo 19 de la Ley 23 de 1991 que modifica el Artículo 251 del Código Nacional de Tránsito -Decreto 1344 de 1970-, fue derogado por el Artículo 170 de la Ley 769 de 2002.

De acuerdo con lo anterior, las autoridades de tránsito perdieron la facultad de ser conciliadores extrajudiciales en derecho y, así mismo, la Resolución 3114 de 1993 del Instituto Nacional del Transporte carece de sustento jurídico.

La Ley 769 de 2002, actual Código Nacional de Tránsito en su Artículo 143 establece la competencia para adelantar las conciliaciones extrajudiciales en

derecho de los conflictos derivados de los accidentes de tránsito. Es así como el Artículo 27 de la Ley 640 de 2001 define que la conciliación extrajudicial en derecho en materias que sean de competencia de los jueces civiles podrá ser adelantada ante los conciliadores de los centros de conciliación, ante los delegados regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo, los agentes del ministerio público en materia civil y ante los notarios. A falta de todos los anteriores en el respectivo municipio, esta conciliación podrá ser adelantada por los personeros y por los jueces civiles o promiscuos municipales.

En relación con el Artículo 143 de la Ley 769 de 2002, este Ministerio considera importante para su correcta aplicación hacer una interpretación integral que permita el cumplimiento de lo ordenado por el Legislador, es decir, dicho Artículo incurre en una serie de imprecisiones como son:

- 1. La conciliación en materia civil no solamente se puede adelantar ante los centros de conciliación, sino también, ante los delegados regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo, los agentes del ministerio público en materia civil y ante los notarios. A falta de todos los anteriores en el respectivo municipio, esta conciliación podrá ser adelantada por los personeros y por los jueces civiles o promiscuos municipales como lo establece el Artículo 27 de la Ley 640 de 2001.*
- 2. Las compañías aseguradoras no pueden realizar conciliaciones extrajudiciales en derecho, ante estas se podría intentar una transacción.*
- 3. El Artículo 143 menciona que para acudir a los centros de conciliación y/o compañías aseguradoras (SIC) para adelantar la conciliación, previamente se debe extender un acta que suscribirán las partes y la autoridad de tránsito que presencie la conciliación, la cual tiene la calidad de cosa juzgada, y prestará mérito ejecutivo. Es decir, el procedimiento establecido es realizar una supuesta conciliación como requisito para acudir a otra conciliación, sin tener en cuenta que el efecto de cosa juzgada.*

De conformidad con las anteriores observaciones al Artículo 143 de la Ley 769 de 2002, este Ministerio considera que se requiere aplicar las herramientas de hermenéutica jurídica con el fin de garantizar el cumplimiento adecuado del espíritu del legislador, es decir, que las partes involucradas en un conflicto sobre daños materiales en tránsito puedan conciliarlo.

Así las cosas, para lograr un procedimiento acorde con las normas que rigen la conciliación extrajudicial en derecho, las personas habilitadas por la Ley para conciliar los asuntos de tránsito son las que establece el Artículo 27 de la Ley 640 de 2001. No de otra manera se podría armonizar la norma en mención con el

Artículo 134 de la Ley 769 de 2002 que establece la competencia de dichos conflictos en los jueces civiles.

En relación con la pregunta de si las violaciones al Código Nacional de Tránsito terminan con una conciliación, le informo:

El Artículo 134 de la Ley 769 de 2002 establece que los organismos de tránsito conocerán de las faltas ocurridas dentro del territorio de su jurisdicción, así: Las inspecciones de tránsito o quienes hagan sus veces en única instancia de las infracciones sancionadas con multas de hasta veinte (20) salarios, y en primera instancia de las infracciones sancionadas con multas superiores a veinte (20) salarios mínimos diarios legales vigentes o las sancionadas con suspensión o cancelación de la licencia para conducir, siendo la segunda instancia su superior jerárquico.

(...)

el Ministerio del Interior y de Justicia considera que las infracciones al Código Nacional de Tránsito no son asuntos susceptibles de transacción, desistimiento o conciliación. Como dice la Corte Constitucional, las multas en tránsito hacen parte de la potestad administrativa sancionadora correccional en razón de la protección que para los intereses públicos generales representa la educación y la seguridad vial. Por ello, el control de las decisiones tomadas por la autoridad de tránsito radica en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo por ser controversias originadas en la actividad de las entidades públicas.

Además, la conciliación es un mecanismo alternativo de solución de conflictos y atendiendo a la doctrina de la Corte, en las contravenciones que adelantan los inspectores de tránsito no hay partes que tengan intereses opuestos, lo pretendido no es resolver un conflicto surgido entre dos o más personas y la administración no actúa como un árbitro o juez que dirime la controversia. Es simplemente la administración frente al administrado que ha desconocido una norma de conducta.

Sumado a lo anterior, si tenemos en cuenta que la decisión que toma la autoridad de tránsito en las contravenciones por infracciones al Código Nacional de Tránsito, entendida como la imposición de la multa, son actos administrativos, dicho asunto no es conciliable como en reiteradas oportunidades lo ha establecido la Corte Constitucional

(...)

En síntesis, las razones anteriores son suficientes para concluir que los inspectores de tránsito no son conciliadores extrajudiciales en derecho y las multas como resultado de las infracciones al Código Nacional de Tránsito no son conciliables.”

Por otra parte, el Ministerio del Interior y de Justicia en concepto No. 1161 del 2 de febrero de 2005 se pronunció sobre los informes de los policías de tránsito para la conciliación en los siguientes términos:

"es obligación del agente de tránsito enviar copia del informe policial al que se refiere el Artículo 144 del Código Nacional de Tránsito a los centros de conciliación autorizados.

El Artículo 145 de la Ley 769 de 2002 es claro al establecer que se debe remitir copia del informe policial a los centros de conciliación; sin embargo, no es preciso al determinar si tal obligación se cumple ante todos los centros a nivel nacional o solamente los que tengan domicilio en el lugar donde ocurrieron los hechos (accidente de tránsito). Para ello, si aplicamos un criterio de proporcionalidad, se entendería que es suficiente que conozcan del informe los centros ubicados en la ciudad donde les fue autorizado su funcionamiento de acuerdo con la metodología de factibilidad aprobada por el Ministerio del Interior y de Justicia.

Por otro lado, si tenemos en cuenta la operación de la conciliación extrajudicial en derecho, es decir, son los interesados en solucionar sus conflictos quienes solicitan los servicios de un centro de conciliación o conciliador para que éstos procedan a estudiar el caso, programar la audiencia de conciliación, citar a las partes y desarrollar el procedimiento conciliatorio. La conciliación extrajudicial en derecho es un servicio rogado. Por ello, este Ministerio considera inocuo que un agente de policía envíe copia de los informes policiales a todos los centros de conciliación del lugar de los hechos, porque éstos no pueden proceder de oficio a iniciar una conciliación, toda vez que como se dijo antes, ésta debe ser solicitada. El cumplimiento exegético de la norma en cuestión, tiene como consecuencia el desgaste de la autoridad de tránsito en trámites que resultan costosos en recursos humanos y financieros.

Como solución a la aplicación de la norma en estudio, este Ministerio considera que el agente de tránsito debe poner a disposición de los centros de conciliación que lo soliciten a su costa, los informes que elaboran como consecuencia de los accidentes de tránsito.

En el mismo orden de ideas, el Capítulo VII del Código Nacional de Tránsito reglamenta el procedimiento a seguir en caso que el accidente de tránsito tenga consecuencias penales. El Artículo 149 de la Ley 769 de 2002 dice que el informe o croquis serán entregados a los interesados y a la autoridad instructora competente en materia penal.

Ahora, el Artículo 522 del Código de Procedimiento Penal ordena que la conciliación se surtirá obligatoriamente y como requisito de procedibilidad para el ejercicio de la acción penal, cuando se trate de delitos querellables, ante el fiscal que corresponda, o en un centro de conciliación o ante un conciliador reconocido como tal.

Si concordamos lo establecido en el Código Nacional de Tránsito y el Código de Procedimiento Penal, tenemos que es necesario que el agente de tránsito ponga a disposición de los centros de conciliación, conciliadores y fiscales el informe que elabora en los casos donde se presentan lesiones personales y homicidios en los accidentes de tránsito ya que éstos son asuntos conciliables bajo determinadas circunstancias”.

Finalmente, el Ministerio del Interior y de Justicia en concepto No. 863 del 16 de enero de 2006 se pronunció sobre la competencia de los conciliadores en equidad en materia de tránsito en los siguientes términos:

“El Ministerio del Interior y de Justicia considera que los conciliadores en equidad no son competentes para atender conciliaciones en materia de tránsito, toda vez que el Código Nacional de Tránsito solamente se refiere a los conciliadores de los centros de conciliación y la interpretación que hace este Ministerio al respecto incluye a los conciliadores en derecho a que se refiere el Artículo 27 de la Ley 640 de 2001 solamente.

La anterior interpretación se ve reforzada si tenemos en cuenta que los conflictos derivados de los accidentes de tránsito son competencia de los jueces civiles mediante proceso ordinario y en estos casos la conciliación en derecho es requisito de procedibilidad.

En conclusión, no solamente los conciliadores en equidad no son competentes para atender los asuntos de tránsito, sino también que la conciliación en equidad no cumple con el requisito de procedibilidad para interponer la demanda judicial en estos casos”.

5.4 Conciliación en laboral.

El Ministerio del Interior y de Justicia se pronunció sobre la competencia de los conciliadores de los centros de conciliación para conocer de conflictos derivados de contratos de prestación de servicios mediante concepto No. 13714 del 14 de junio de 2006 de la siguiente manera:

"los conflictos derivados de contratos de prestación de servicios son competencia de la jurisdicción laboral, si el contrato de prestación de servicios se torna en laboral en razón a la función desarrollada, el trabajador puede ejercer la acción laboral ante la justicia del trabajo, si se trata de un trabajador oficial o ante la jurisdicción contencioso administrativa, con respecto al empleado público.

(...)

el Ministerio del Interior y de Justicia en aplicación del principio de unidad del derecho interpreta que la competencia de los conciliadores extrajudiciales en derecho tiene una relación directa con la competencia que la ley asigna a las diferentes jurisdicciones y los respectivos jueces, es decir, los conciliadores a los que se refiere el Artículo 28 de la Ley 640 de 2001 están habilitados para conocer de los asuntos conciliables que son competencia de los jueces laborales y los conciliadores a los que se refiere el Artículo 23 de la Ley 640 de 2001 están facultados para conciliar los asuntos administrativos que son del conocimiento de los jueces administrativos.

La conciliación extrajudicial en derecho como mecanismo alternativo de solución de conflictos debe articularse con la justicia formal y tradicional del Estado en cabeza de los jueces de la República y tener una coherencia e integridad, si un conflicto tiene como juez natural a uno que pertenece a la jurisdicción laboral, los conciliadores en derecho competentes serían los mismos que la ley faculta para dicha materia.

Así las cosas, si los conflictos derivados de los contratos de prestación de servicios son de conocimiento de la jurisdicción laboral, así mismo, los conciliadores competentes para atender dichas controversias serán los inspectores de trabajo, los delegados regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo, los agentes del Ministerio Público en materia laboral. A falta de todos los anteriores en el respectivo municipio, esta conciliación podrá ser adelantada por los personeros y por los jueces civiles o promiscuos municipales".

5.4.1 Conciliación laboral en conflictos de acoso laboral.

El Ministerio del Interior y de Justicia en concepto No. 30205 del 06 de diciembre de 2006 se pronunció sobre la conciliación en conflictos de acoso laboral establecida en la Ley 1010 de 2006 en los siguientes términos:

"en los reglamentos de trabajo de las empresas e instituciones cuando se establezca un procedimiento interno, confidencial, conciliatorio y efectivo, se debe interpretar en el sentido de que el organismo, grupo o comité que en dichas

instituciones que se encargue de ayudar a las partes involucradas en una situación de acoso laboral a solucionar su conflicto, lo hace como mediador y no como conciliador extrajudicial en derecho.

(...)

Por otra parte, el numeral 3 del Artículo 9 establece que "quien se considere víctima de una conducta de acoso laboral (...) podrá solicitar la intervención de una institución de conciliación autorizada legalmente a fin de que amigablemente se supere la situación de acoso laboral", el Ministerio del Interior y de Justicia interpreta que la Ley hace referencia a los conciliadores que la Ley habilita en materia laboral, es decir, los inspectores de trabajo, los delegados regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo y los procuradores judiciales en materia laboral. A falta de todos los anteriores en el respectivo municipio, podrán ser conciliadores en materia laboral los personeros y por los jueces civiles o promiscuos municipales de conformidad con lo establecido en el Artículo 28 de la Ley 640 de 2001".

6. Requisito de procedibilidad.

Sobre el cumplimiento de la conciliación como requisito de procedibilidad y la interpretación de los Artículos 35 y 20 de la Ley 640 de 2001 el Ministerio del Interior y de Justicia interpretó en concepto No. 6043 del 23 de junio de 2005 lo siguiente:

"el requisito de procedibilidad se entiende agotado en los siguientes eventos: por inasistencia de una de las partes o cuando se efectúe la audiencia de conciliación sin que se logre el acuerdo. En el primer caso se realizará una constancia de inasistencia la cual se deberá entregar a las partes después de los TRES (3) días hábiles siguientes a la fecha señalada para la audiencia de conciliación y que la parte que no asistió no haya presentado debida justificación y en el segundo caso se levantará una constancia de no acuerdo. En los dos asuntos anteriores se puede acudir a la justicia ordinaria para efectos de instaurar la acción judicial pertinente sin tener que esperar a que transcurran los TRES (3) meses a que se refiere el artículo 20 de la Ley 640 de 2001 ya que dicho lapso es el término máximo para la realización de las audiencias de conciliación por parte de los conciliadores a los que se les eleva una solicitud.

La interpretación contraria constituiría un requisito sin objeto para las personas que habiendo cumplido la obligación de intentar conciliar un conflicto tendrían que

además en los casos de inasistencia injustificada tener que esperar TRES (3) meses para poder instaurar la correspondiente demanda”.

Finalmente, el Ministerio del Interior y de Justicia se pronunció sobre si la conciliación en equidad cumple con el requisito de procedibilidad en el concepto No. 22934 del 26 de diciembre de 2005 de la siguiente manera:

"el legislador colombiano estableció que antes de acudir a determinadas jurisdicciones en algunos procesos judiciales, las personas deberán intentar conciliar su conflicto ante un conciliador extrajudicial en derecho, es decir, solamente ante los conciliadores de los centros de conciliación o funcionarios conciliadores.

Así las cosas, la conciliación adelantada ante conciliadores en equidad no cumple el requisito de procedibilidad de la conciliación para acudir a la jurisdicción civil, familia o administrativa, ésta última cuando entre en operación.

La anterior interpretación de las normas que reglamentan la conciliación es conducente ya que revisados los antecedentes de la Ley 640 de 2001, no se encontró que la voluntad del legislador hubiera sido que la conciliación en equidad también fuera un mecanismo autorizado para agotar el requisito de procedibilidad.”

7. Conclusiones

La línea institucional de conciliación del Ministerio del Interior y de Justicia es una visión jurídica para la interpretación y aplicación de las normas legales de la conciliación en Colombia.

Es muy importante que el Ministerio del Interior y de Justicia como máxima autoridad administrativa siga produciendo doctrina sobre conciliación para continuar orientando la labor de conciliadores y fijando criterios técnicos a los centros de conciliación.

La seguridad jurídica es un valor del Estado Social de Derecho que se construye con la unidad de criterios en la aplicación de las normas que son entendidas como objetivas y generales a los ciudadanos a los cuales van dirigidas.

Es necesario que las entidades públicas del orden nacional se integren y participen en la construcción de la línea institucional de conciliación para configurar así una línea sectorial. Para el cumplimiento de este objetivo es importante contar con el apoyo de la Procuraduría General de la Nación, la Superintendencia de Notariado y

Registro, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Defensoría del Pueblo, el Consejo Superior de la Judicatura, el Ministerio de la Protección Social, la Fiscalía General de la Nación y el Ministerio de Educación Nacional, entidades que pertenecen al Consejo Nacional de Conciliación y Acceso a la Justicia.

El Sistema Nacional de Conciliación debe ser coherente jurídicamente y en esto las entidades públicas y sus funcionarios tienen un papel fundamental ya que atenta contra la seguridad jurídica el que unas entidades y funcionarios tengan criterios contrarios de aplicación de la ley.

Para la construcción de la línea institucional en conciliación ha sido fundamental el apoyo que algunos centros de conciliación y conciliadores han brindado al Ministerio del Interior y de Justicia con la presentación de la solicitud de concepto y el aporte de ideas y argumentos jurídicos para asumir una posición que procura mejorar la conciliación. En los últimos años el Ministerio del Interior y de Justicia cambió la percepción negativa que tenían los operadores al no consultarlo por una entidad aliada de los mismos, por encima de sus funciones administrativas de control, inspección y vigilancia.

Es conveniente que los centros de conciliación y conciliadores se unan más con el Ministerio del Interior y de Justicia en la ampliación y mejoramiento de la línea institucional de conciliación.

La academia cumple también un papel vital en la construcción de la línea institucional, para ello el Ministerio del Interior y de Justicia contó con la colaboración de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia con quien realizó la primera versión de la línea institucional de conciliación en el año 2004 y se actualizó en 2007.

Es ideal que el Ministerio del Interior y de Justicia tenga el apoyo de las universidades e institutos de investigación para la continuidad de la línea institucional.

Para garantizar la continuidad y mejoramiento de la línea institucional de conciliación y el fortalecimiento e institucionalización de la conciliación en Colombia, el Ministerio del Interior y de Justicia podría liderar una red académica que integre los centros de conciliación, conciliadores, entidades avaladas para formar conciliadores, entidades públicas, universidades, ONGs y la comunidad en general interesada en la conciliación.

Para institucionalizar la conciliación en Colombia se necesita trabajar en varias líneas, una de ellas es la seguridad jurídica que se logra con el conocimiento y la

correcta interpretación y aplicación de las normas que regulan la conciliación. La línea institucional de conciliación del Ministerio del Interior y de Justicia es una herramienta que ayudará a mejorar la práctica de los operadores de la conciliación. Esperamos que este trabajo continúe y se fortalezca con el apoyo de las instituciones y personas que creen en la conciliación como una vía hacia la convivencia pacífica.

BIBLIOGRAFÍA

Para la elaboración del presente trabajo se consultaron los principales conceptos de línea institucional del Ministerio del Interior y de Justicia de Colombia, los cuales están publicados en el Sistema de Información de la Conciliación en: www.conciliacion.gov.co

- Ministerio del Interior y de Justicia y Universidad Nacional de Colombia. 2007. CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, Normatividad, Jurisprudencia y Conceptos. Segunda Edición. Bogotá D.C. Kronos Impresores.
- Avance Jurídico Casa Editorial Ltda. y Ministerio del Interior y de Justicia. CD Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos. Primera Edición. 2007. Avance Jurídico Casa Editorial.

EL AUTOR

HARBEY PEÑA SANDOVAL, abogado egresado de la Universidad Nacional de Colombia con especialización en Derecho Constitucional de la misma Universidad y en Derecho Contractual y Relaciones Jurídico-Contractuales de la Universidad Externado de Colombia, conciliador en derecho formado en la Universidad Nuestra Señora del Rosario.

Profesional con formación y experiencia en el área de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos. A esta disciplina ha dedicado los últimos nueve años de ejercicio académico y profesional, colaborando en diferentes proyectos de implementación de los M.A.S.C. en Colombia.

Se desempeñó como Director del Proyecto de Conciliación para el Tránsito y Transporte en Bogotá en los años 2002 a 2003 y como Profesional Especializado del Grupo de Conciliación y Arbitraje de la Dirección de Acceso a la Justicia del Ministerio del Interior y de Justicia de Colombia en los años 2003 a 2007. Durante el mismo periodo participó en la formación de conciliadores en diferentes universidades e instituciones públicas y privadas en Colombia.

Colombia, Bogotá D.C., mayo 20 de 2008.