

LA CONCILIACIÓN¹

Marco Legal en Colombia

HARBEY PEÑA SANDOVAL
Conciliador y Facilitador
harbeycapacita@yahoo.es

RESUMEN

El presente documento tiene como objetivo explicar de una manera sencilla el marco legal del Sistema Nacional de Conciliación en Colombia. Nuestra pretensión es elaborar un mapa conceptual general sobre los aspectos más importantes de la conciliación como: definición, características de la conciliación, efectos de la conciliación, asuntos conciliables, los centros de conciliación, las entidades avaladas para formar conciliadores, los conciliadores, el Ministerio del Interior y de Justicia, el Consejo Superior de la Judicatura, el Consejo Nacional de Conciliación y Acceso a la Justicia, gratuidad y tarifas de la conciliación y la conciliación como requisito de procedibilidad.

La conciliación es un mecanismo alternativo de solución de conflictos por medio del cual dos o más personas gestionan por sí mismos la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado denominado conciliador (Art. 64 de la Ley 446 de 1998).

Con base en la definición de conciliación, podemos presentar las características más importantes de este mecanismo no formal de administración de justicia:

- La conciliación es un mecanismo alternativo de solución de conflictos (M.A.S.C.), lo que significa que es una forma de justicia válida por la Constitución (Art. 116 C.N.) y la ley. La alternatividad hace referencia a que además de la Rama Judicial (estructura formal del Estado para la decisión de las controversias conforme al derecho colombiano), los ciudadanos tienen la opción de solucionar sus conflictos por medio del diálogo con la ayuda de un conciliador.
- Las personas que solicitan y son invitados a una conciliación se reservan el derecho a llegar o no a un acuerdo que solucione su controversia. La conciliación es voluntaria, las partes gestionan por sí mismas la solución de su conflicto a través del diálogo asistidos por un conciliador. Por ello

¹ NOTA DE PROTECCIÓN DE DERECHOS INTELECTUALES: este ensayo 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.

afirmamos que la conciliación es la oportunidad que tienen las personas de demostrar que no solamente generan conflictos, sino también que tienen la facultad de resolverlos.

- La conciliación se adelanta con la ayuda de un tercero, una persona que es conciliador. Existen dos clases de conciliadores: en derecho y en equidad. Solamente a los primeros nos referiremos en el presente artículo. El conciliador es una persona con altas calidades (humanas) y profesionales (capacitado) que siendo imparcial frente a las partes, interviene para facilitar un acuerdo que solucione integralmente el conflicto.

Algunas ventajas de la conciliación son:

Libertad de acceso: La conciliación es una institución que se fundamenta en la autonomía de la voluntad de las partes, por ello, cualquier ciudadano puede acudir a la conciliación como una alternativa para solucionar sus conflictos. Las personas pueden acudir libremente a un centro de conciliación, a un funcionario público habilitado por la ley para conciliar o a un notario para solicitar una conciliación.

Satisfacción: la gran mayoría de las personas que acuden a la conciliación quedan satisfechas con el acuerdo, toda vez que es el resultado de su propia voluntad. La mejor solución a un conflicto es aquella que las mismas partes han acordado.

Efectividad: Una conciliación tiene plenos efectos legales para las partes. El acta de conciliación se asimila a una sentencia judicial porque el acuerdo hace tránsito a cosa juzgada y el acta presta mérito ejecutivo. Más adelante nos referiremos con más detalle a los efectos de la conciliación.

Ahorro de tiempo: mediante la conciliación las personas solucionan sus conflictos de una forma más rápida en comparación con la duración de los procesos judiciales en Colombia. La conciliación tiene la duración que las partes establezcan de común acuerdo con el conciliador, por lo general las conciliaciones se desarrollan en una audiencia lo que se traduce en una justicia rápida.

Ahorro de dinero: teniendo en cuenta que la conciliación es un procedimiento rápido, las partes se ahorran los costos que implica un largo proceso judicial. En la conciliación las partes pueden o no utilizar los servicios de un abogado. Dependiendo de la persona o institución que las partes acudan se puede o no cobrar una tarifa para la conciliación que es significativamente menos costosa que un juicio.

Control del procedimiento y sus resultados: en la conciliación las partes deben cooperar para construir conjuntamente la solución del conflicto y, por esa razón, las partes controlan el tiempo del procedimiento y sus resultados. La conciliación es una institución eminentemente voluntaria donde las partes son las

protagonistas del manejo de la audiencia de conciliación y el acuerdo logrado es resultado de una negociación facilitada por el conciliador.

Mejora las relaciones entre las partes: la conciliación no produce ganadores ni perdedores, ya que todas las partes deben ser favorecidas por el acuerdo que se logre, por ello la conciliación facilita la protección y mejora las relaciones entre las personas porque la solución a su conflicto fue construida entre todos. En la conciliación las partes fortalecen sus lazos de amistad, familiares o laborales.

Confidencialidad: en la conciliación la información que las partes revelan o comparten en la audiencia es confidencial o reservada, así, ni el conciliador ni las partes podrán utilizar dicha información en otros espacios judiciales o extrajudiciales.

Si las partes llegan a una solución de su conflicto, el conciliador debe proceder a elaborar un acta de conciliación. El acuerdo conciliatorio tiene plena validez jurídica con dos importantes efectos establecidos en el artículo 66 de la Ley 446 de 1998:

1. El acta de conciliación presta mérito ejecutivo, es decir, en caso de incumplimiento de las obligaciones pactadas en el acta de conciliación firmada por las partes y el conciliador, la persona que ha respetado el acuerdo puede exigir a la otra su cumplimiento coactivamente ante la autoridad judicial competente. La manera como se hace cumplir un acta de conciliación es por medio de un proceso ejecutivo. Este efecto es igual para las sentencias dictadas por un juez, si la parte vencida en el proceso no cumple lo ordenado por el juez, la otra parte puede solicitar el cumplimiento de la sentencia mediante un proceso ejecutivo.
2. El acuerdo conciliatorio hace tránsito a cosa juzgada, es decir, consiste en que el acuerdo al que llegaron las partes es inmodificable por otra autoridad, toda vez que el conflicto discutido en la conciliación fue solucionado por las partes y aprobado por el conciliador. Las personas que concilian una vez no pueden conciliar otra vez sobre los mismos hechos del conflicto. Este efecto también es el mismo para las decisiones judiciales, otro juez no puede fallar sobre la misma situación. Los acuerdos pactados en las actas de conciliación deben ser respetados por otras autoridades como los jueces.

El artículo 65 de la Ley 446 de 1998 establece que se pueden conciliar todos los conflictos que sean susceptibles de transigir, desistir y aquellos que expresamente determine la Ley. Las controversias transigibles son aquellas que las personas pueden negociar o disponer, por lo general son patrimoniales; los conflictos desistibles son los que requieren que la persona presente una denuncia para que el Estado se los garantice, hace referencia a temas penales; finalmente la ley en

determinados casos autoriza para que las personas puedan conciliar determinados asuntos.

Los conflictos sobre los cuales se puede conciliar son muy amplios de acuerdo a la ley, por ejemplo, en familia y administrativo la ley determina los asuntos conciliables de la siguiente manera:

Conflictos conciliables en familia (numeral 9 del Art. 82 de la Ley 1098 de 2006):

1. Asignación de la custodia y cuidado personal del niño;
2. Establecimiento de las relaciones materno o paterno filiales;
3. Determinación de la cuota alimentaria;
4. Fijación provisional de residencia separada;
5. Suspensión de la vida en común de los cónyuges o compañeros permanentes;
6. Separación de cuerpos y de bienes del matrimonio civil o religioso;
7. Cauciones de comportamiento conyugal;
8. Disolución y liquidación de sociedad conyugal por causa distinta de la muerte del cónyuge y los demás aspectos relacionados con el régimen económico del matrimonio y,
9. Los derechos sucesorales.

Conflictos conciliables en administrativo (Art. 70 de la Ley 446 de 1998):

1. Conflictos de carácter particular y contenido económico de que conozca o pueda conocer la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho prevista en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo.
2. Conflictos de carácter particular y contenido económico de que conozca o pueda conocer la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través de la acción de reparación directa prevista en el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo.
3. Conflictos de carácter particular y contenido económico de que conozca o pueda conocer la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través de la acción de las controversias contractuales prevista en el artículo 87 del Código Contencioso Administrativo.

Las controversias conciliables en materia civil, comercial, laboral, penal, tránsito, entre otras, están determinados en la legislación, pero en la mayoría de los casos la ley solo establece criterios generales y se refiere a asuntos transigibles y no hace un listado de los conflictos que sería complejo de elaborar.

Hasta aquí hemos visto qué es la conciliación, características, efectos y asuntos conciliables. A continuación presentaremos las personas e instituciones que integran el Sistema Nacional de Conciliación: los centros de conciliación, las entidades avaladas para formar conciliadores, los conciliadores, el Ministerio de

Interior y de Justicia, el Consejo Superior de la Judicatura y el Consejo Nacional de Conciliación y Acceso a la Justicia.

La primera entidad que integra el Sistema Nacional de Conciliación son los centros de conciliación que son instituciones creadas por personas jurídicas sin ánimo de lucro, entidades públicas o consultorios jurídicos de facultades de derecho, autorizadas por el Ministerio del Interior y de Justicia cuya función es prestar todo su apoyo físico, logístico y técnico a los conciliadores y ciudadanos para adelantar las conciliaciones (Art. 10 y 11 de la Ley 640 de 2001).

Los centros de conciliación no son personas jurídicas y sus funciones son de apoyo administrativo, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, los centros de conciliación no cumplen funciones de administración de justicia.

Los requisitos para que el Ministerio del Interior y de Justicia autorice la creación de un centro de conciliación están reglamentados en la Resolución 1342 de 2004 del Ministerio del Interior y de Justicia.

De acuerdo con el artículo 13 de la Ley 640 de 2001 son obligaciones de los centros de conciliación las siguientes:

1. Establecer un reglamento que contenga:
 - 1.1 Los requisitos exigidos por el Gobierno Nacional (reglamentados en el literal j) del numeral 3 del artículo 2 de la Resolución 1342 de 2004 del Ministerio del Interior y de Justicia);
 - 1.2 Las políticas y parámetros del centro que garanticen la calidad de la prestación del servicio y la idoneidad de sus conciliadores;
 - 1.3 Un código interno de ética al que deberán someterse todos los conciliadores inscritos en la lista oficial de los centros que garantice la transparencia e imparcialidad del servicio.
2. Organizar un archivo de actas y de constancias con el cumplimiento de los requisitos exigidos por el Gobierno Nacional (reglamentado por el Decreto 30 de 2002);
3. Contar con una sede dotada de los elementos administrativos y técnicos necesarios para servir de apoyo al trámite conciliatorio;
4. Organizar su propio programa de educación continuada en materia de mecanismos alternativos de solución de conflictos;
5. Remitir al Ministerio de Justicia y del Derecho, en los meses de enero y julio, una relación del número de solicitudes radicadas, de las materias objeto de las controversias, del número de acuerdos conciliatorios y del número de audiencias realizadas en cada periodo. Igualmente, será obligación de los centros proporcionar toda la información adicional que el Ministerio de Justicia y del Derecho le solicite en cualquier momento (esta obligación la cumplen los centros de conciliación a través del Sistema de Información de la Conciliación del Ministerio del Interior y de Justicia), y

6. Registrar las actas que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 1° de esta ley y entregar a las partes las copias (reglamentado por el Decreto 30 de 2002).

Las funciones procedimentales que cumple un centro de conciliación se pueden resumir de la siguiente manera:

1. Radica la solicitud de conciliación de acuerdo a los requisitos de cada conflicto. Para la radicación de los casos si el centro de conciliación está autorizado para cobrar tarifas, le solicitará al ciudadano el pago de la tarifa;
2. Designa el conciliador de conformidad con el sistema de reparto que haya establecido en su reglamento interno;
3. Entrega al conciliador la solicitud de conciliación presentada;
4. En caso de ser conciliable el conflicto, coordina con el conciliador la fecha y hora de la realización de la audiencia de conciliación;
5. Prepara la sala de conciliación para el día y hora fijados;
6. Terminado el procedimiento por el conciliador, registra el acta de conciliación o realiza el control a la constancia expedida, y
7. Archiva y custodia los documentos de la conciliación.

Así mismo, de conformidad con la Resolución 1342 de 2004 del Ministerio del Interior y de Justicia, es obligación de los centros de conciliación:

1. Contar con una organización administrativa adecuada para cumplir eficientemente sus funciones;
2. Desarrollar una estrategia de divulgación;
3. Ejecutar el sistema de evaluación y seguimiento que incluye: indicadores de gestión, grados de satisfacción, cumplimiento de acuerdos, atención de quejas y reclamos, procedimiento para la atención en los casos de incumplimiento de los acuerdos o reincidencia del conflicto, y mapa de riesgos, y
4. Organizar una lista de conciliadores con el cumplimiento de los requisitos legales.

El Ministerio del Interior y de Justicia ejerce el control, inspección y vigilancia de los centros de conciliación de acuerdo con el artículo 18 de la Ley 640 de 2001.

Las causales, procedimiento y sanciones aplicables a los centros de conciliación por el Ministerio del Interior y de Justicia están reglamentadas en el Decreto 3626 de 2007 y la Circular 006 de 2007 del Ministerio del Interior y de Justicia establece los requisitos y condiciones que los centros de conciliación deben cumplir sobre la mención de estar vigilados por el Ministerio del Interior y de Justicia en su promoción y divulgación por cualquier medio, así como en su papelería.

La segunda institución que hace parte del Sistema Nacional de Conciliación son las entidades avaladas para formar conciliadores. El artículo 91 de la Ley 446 de

1998 establece que las entidades interesadas en formar conciliadores deberán obtener el aval del Ministerio del Interior y de Justicia. Las entidades autorizadas por la ley para solicitar el aval son: los centros de conciliación, las universidades, los organismos gubernamentales y no gubernamentales.

Los requisitos para obtener el aval que autoriza para formar conciliadores están reglamentados en el Decreto 3756 de 2007; básicamente se exige a la entidad solicitarlo por escrito, contar con un centro de conciliación, no estar sancionado el centro de conciliación en los últimos 3 años y presentar un plan de estudios con el cumplimiento de los requisitos establecidos en el mismo decreto.

El plan de estudios en mecanismos alternativos de solución de conflictos que debe impartir la entidad avalada para formar conciliadores es diferente para los abogados, estudiantes y judicantes y funcionarios conciliadores.

Las principales características del curso de formación para los abogados en mecanismos alternativos de solución de conflictos que los habilita a solicitar la inscripción en un centro de conciliación son:

- El curso que está dividido en tres módulos: básico, entrenamiento y pasantía.
- La duración del módulo básico y de entrenamiento es 110 horas. La duración de la pasantía depende de la duración de un caso de conciliación.
- Los alumnos deben asistir como mínimo a un 80% de las sesiones de los módulos básico y de entrenamiento y la pasantía es obligatoria.

Las entidades avaladas para formar conciliadores deben entregar a los alumnos que hayan cursado y aprobado los cursos unos certificados que cumplan con los requisitos establecidos en la Circular 008 de 2007 del Ministerio del Interior y de Justicia.

Así mismo, al terminar el curso en mecanismos alternativos de solución de conflictos, las entidades avaladas deben reportar determinados datos de los alumnos al Ministerio del Interior y de Justicia a través del Sistema de Información de la Conciliación.

El Ministerio del Interior y de Justicia ejerce el control, inspección y vigilancia de las entidades avaladas para formar conciliadores. Las anteriores funciones las cumple de conformidad con la Resolución 2987 de 2007 del Ministerio del Interior y de Justicia. En virtud de lo anterior, las entidades avaladas para formar conciliadores están en la obligación de incluir en su promoción y divulgación por cualquier medio, así como en su papelería, la mención que son vigilados por el Ministerio del Interior y de Justicia de conformidad con las condiciones y requisitos establecidos en la Circular 009 de 2007 del Ministerio del Interior y de Justicia.

Las personas más importantes del Sistema Nacional de Conciliación son los conciliadores que son particulares que facilitan a las partes la solución de su controversia.

De acuerdo con el artículo 116 de la Constitución Nacional y la Ley 270 de 1996 los conciliadores son particulares que administran justicia transitoriamente habilitados por las partes.

Los conciliadores son de dos clases:

1. Conciliadores de centros de conciliación (artículos 5, 7 y 11 de la Ley 640 de 2001), los cuales se clasifican en:
 - 1.1 Abogados conciliadores. Requisitos: 1. Ser abogados. 2. Contar con la formación en mecanismos alternativos de solución de conflictos por una entidad avalada por el Ministerio del Interior y de Justicia. 3. Inscribirse en un centro de conciliación.
 - 1.2 Estudiantes conciliadores. Requisitos: 1. Tener la calidad de estudiantes. 2. Estar capacitado en conciliación y mecanismos alternativos de solución de conflictos en una entidad avala por el Ministerio del Interior y de Justicia. 3. Inscribirse en el centro de conciliación del consultorio jurídico.
 - 1.3 Judicantes conciliadores. Requisitos: 1. Tener la calidad de estudiantes en judicatura. 2. Estar capacitado en conciliación y mecanismos alternativos de solución de conflictos en una entidad avala por el Ministerio del Interior y de Justicia. 3. Inscribirse en el centro de conciliación del consultorio jurídico.
2. Funcionarios conciliadores (artículos 23, 27, 28 y 31 de la Ley 640 de 2001): los cuales se clasifican en:
 - 2.1 Funcionarios públicos conciliadores: comisarios de familia, defensores de familia, inspectores de trabajo, delegados regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo, procuradores judiciales delegados ante la jurisdicción civil, laboral, familia y administrativo. A falta de cualquier conciliador en derecho en un municipio, serán conciliadores los personeros y los jueces civiles y promiscuos municipales. Fiscales y otros funcionarios públicos para materias especiales habilitados por la ley.
 - 2.2 Notarios.

Los funcionarios conciliadores no deben cumplir con ningún requisito legal, toda vez que éstos con conciliadores en virtud del cargo que ostentan. Todos los funcionarios conciliadores son habilitados por la ley.

La Resolución 2722 de 2005 del Ministerio del Interior y de Justicia reglamenta el código de identificación de los conciliadores. Cuando un conciliador abogado, estudiante o judicante se inscribe en un centro de conciliación, el centro procede a incluirlo en el Sistema de Información de la Conciliación del Ministerio del Interior y de Justicia y dicho sistema les asigna el código.

De acuerdo con el artículo 8 de la Ley 640 de 2001, son obligaciones de los conciliadores las siguientes:

1. Citar a las partes de conformidad con lo dispuesto en la ley (la citación es por el medio más expedito y eficaz y deberá tener una información especial: artículo 20 de la Ley 640 de 2001).
2. Hacer concurrir a quienes, en su criterio, deban asistir a la audiencia.
3. Ilustrar a los comparecientes sobre el objeto, alcance y límites de la conciliación.
4. Motivar a las partes para que presenten fórmulas de arreglo con base en los hechos tratados en la audiencia.
5. Formular propuestas de arreglo.
6. Levantar el acta de la audiencia de conciliación (artículo 1 de la Ley 640 de 2001).
7. Registrar el acta de la audiencia de conciliación de conformidad con lo previsto en esta ley (se cuenta con dos días para entregar los documentos al centro: artículo 14 de la Ley 640 de 2001 y Decreto 30 de 2002).
8. Es deber del conciliador velar porque no se menoscaben los derechos ciertos e indiscutibles, así como los derechos mínimos e intransigibles.

Para el caso de los conciliadores de los centros de conciliación, los efectos del acta de conciliación se perfeccionan con el registro del acta en el centro de conciliación en el cual están inscritos (artículo 14 de la Ley 640 de 2001). Los efectos del acta de conciliación de los funcionarios conciliadores se perfecciona con la suscripción del acta de conciliación.

Por otra parte, la legislación establece la competencia de los conciliadores de la siguiente manera:

- Si el conflicto es civil o comercial son conciliadores: los conciliadores de los centros de conciliación, delegados regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo, agentes del ministerio público en materia civil y 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 (Art. 27 de la Ley 640 de 2001).
- Si el conflicto es de familia son conciliadores: los conciliadores de los centros de conciliación, defensores de familia, 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 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 (Art. 31 de la Ley 640 de 2001).

- Si el conflicto es laboral son conciliadores: los inspectores de trabajo, delegados regionales y seccionales de la defensoría del pueblo, 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 (Art. 28 de la Ley 640 de 2001).
- Si el conflicto es contencioso administrativo son conciliadores: los procuradores judiciales asignados a esta jurisdicción (Art. 23 de la Ley 640 de 2001).
- Si el conflicto es penal son conciliadores: los fiscales, centros de conciliación y conciliadores reconocidos como tal (Art. 522 del Código de Procedimiento Penal).

Cuando la ley menciona a los conciliadores de los centros de conciliación se refiere a los abogados, estudiantes y judicantes, los cuales como se dijo antes, deben inscribirse en los centros para poder ejercer como conciliadores.

Podemos agrupar a los conciliadores por la entidad a la cual pertenecen y la materia que son competentes de la siguiente manera:

CONCILIADORES		
CLASE	ENTIDAD	MATERIA
Conciliadores abogados, estudiantes y judicantes	Centro de conciliación	Civil, comercial, familia, penal.
Notarios	Notarías	Civil, comercial, familia, penal.
Procuradores delegados ante la jurisdicción administrativa, civil, laboral y de familia	Procuraduría General de la Nación	Administrativo, civil-penal, laboral, familia.
Delegados regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo	Defensoría del Pueblo.	Civil, familia, laboral, penal.
Inspectores de trabajo.	Ministerio de Protección Social	Laboral.
Defensores de familia	ICBF	Familia.
Comisarios de familia	Alcaldías	Familia
Jueces civiles municipales	Consejo Superior de la Judicatura	Civil, laboral, familia, penal.
Jueces promiscuos municipales	Consejo Superior de la Judicatura	Civil, laboral, familia, penal.
Personeros	Personería	Civil, laboral, familia, penal.
Fiscales	Fiscalía General de la Nación	Penal.

De acuerdo con la Sentencia C-917 de 2002 de la Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura ejerce el control, inspección y vigilancia de los

conciliadores y el Código Disciplinario Único (Ley 734 de 2002) faculta a la Procuraduría General de la Nación para investigarlos y sancionarlos disciplinariamente. Adicionalmente, el artículo 7 de la Ley 640 de 2001 dice que los conciliadores de los centros de conciliación están sujetos a su control y vigilancia y deben cumplir las obligaciones que el reglamento del centro les establezca.

El Ministerio del Interior y de Justicia es otra institución que hace parte del Sistema Nacional de Conciliación y desde la institucionalización de la conciliación con la Ley 23 de 1991 ha cumplido la función del ser el ente rector en Colombia.

El artículo 2 del Decreto 200 de 2003 *“Por el cual se determinan los objetivos y la estructura orgánica del Ministerio del Interior y de Justicia”* establece como función del Ministerio del Interior y de Justicia: *“Formular, coordinar, evaluar y promover las políticas y estrategias que faciliten el acceso a la justicia comunitaria, alternativa o formal, y la utilización de medios alternativos de solución de conflictos”*.

El artículo 19 del Decreto 200 de 2003 establece las funciones de la Dirección de Acceso a la Justicia del Ministerio del Interior y de Justicia que es la dependencia encargada de cumplir las funciones que la ley le asigna al Ministerio del Interior y de Justicia en materia de los mecanismos alternativos de solución de conflictos.

Algunas de las funciones más importantes que cumple el Ministerio del Interior y de Justicia en materia de conciliación son:

- Autorizar la creación de los centros de conciliación del país.
- Otorgar el aval que autoriza a formar conciliadores.
- Ejercer el control, inspección y vigilancia de los centros de conciliación y las entidades avaladas para formar conciliadores.

La otra entidad del orden nacional que integra el Sistema Nacional de Conciliación es el Consejo Superior de la Judicatura. Históricamente el Consejo Superior de la Judicatura no tenía funciones asignadas ni desarrollaba programas relacionados con la conciliación extrajudicial en derecho.

Lo anterior cambió cuando la Corte Constitucional en la Sentencia C-917 de 2002 al examinar la constitucionalidad del artículo 18 de la Ley 640 de 2001 que decía que el Ministerio del Interior y de Justicia *“(...) tendrá funciones de control, inspección y vigilancia sobre los conciliadores, con excepción de los jueces (...)”*, consideró que la función de control, inspección y vigilancia le correspondía al Consejo Superior de la Judicatura y no al Ministerio del Interior y de Justicia.

En la actualidad el Consejo Superior de la Judicatura es el encargado de investigar y sancionar a los conciliadores por sus actuaciones cuando éstos violan la ley.

Finalmente, el Sistema Nacional de Conciliación está integrado por el Consejo Nacional de Conciliación y Acceso a la Justicia creado por el artículo 46 de la Ley 640 de 2001.

El Consejo Nacional de Conciliación y Acceso a la Justicia es un organismo asesor del Gobierno Nacional en materias de acceso a la justicia y fortalecimiento de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, el cual estará adscrito al Ministerio del Interior y de Justicia.

El Consejo Nacional de Conciliación y Acceso a la Justicia estará integrado por:

1. El Ministro del Interior y de Justicia o el Viceministro, quien lo presidirá.
2. El Ministro de Trabajo y Seguridad Social o su delegado.
3. El Ministro de Educación o su delegado.
4. El Procurador General de la Nación o su delegado.
5. El Fiscal General de la Nación o su delegado.
6. El Defensor del Pueblo o su delegado.
7. El Presidente del Consejo Superior de la Judicatura o su delegado.
8. El Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o su delegado.
9. Dos (2) representantes de los centros de conciliación y/o arbitraje.
10. Un (1) representante de los consultorios jurídicos de las universidades.
11. Un (1) representante de las casas de justicia.
12. Un (1) representante de los notarios.

Los representantes indicados en los numerales 9, 10, 11 y 12 son escogidos por el Presidente de la República de quienes postulan los grupos interesados para períodos de dos (2) años.

El Consejo cuenta con una Secretaría Técnica a cargo de la Dirección de Acceso a la Justicia del Ministerio del Interior y de Justicia.

El Gobierno Nacional reglamentó el funcionamiento del Consejo Nacional de Conciliación y Acceso a la Justicia en el Decreto 314 de 2007.

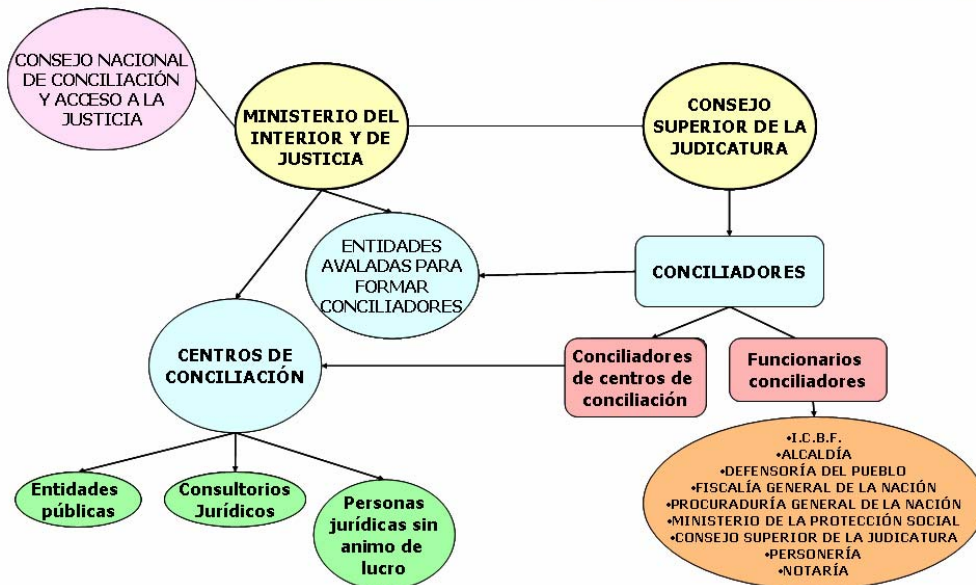
En resumen, el Sistema Nacional de Conciliación está integrado por:

- Ministerio del Interior y de Justicia. Ente rector de los centros de conciliación y las entidades avaladas.
- Consejo Superior de la Judicatura. Ente rector de los conciliadores.
- Consejo Nacional de Conciliación y Acceso a la Justicia. Organismo adscrito al Ministerio del Interior y de Justicia.

- Centros de conciliación. Autorizados por el Ministerio del Interior y de Justicia y se clasifica en: personas jurídicas sin ánimo de lucro, entidades públicas y consultorios jurídicos de facultades de derecho.
- Conciliadores. Se clasifican en: conciliadores de centros de conciliación y funcionarios conciliadores. Los primeros se inscriben en los centros de conciliación y los segundos pertenecen a diferentes entidades.
- Entidades avaladas para formar conciliadores. Autorizadas por el Ministerio del Interior y de Justicia.

El Sistema Nacional de Conciliación se puede resumir en el siguiente gráfico:

SISTEMA NACIONAL DE CONCILIACIÓN



Además de las entidades y personas que integran el Sistema Nacional de Conciliación, para comprender mejor el funcionamiento de la conciliación, explicaremos dos temas importantes: gratuidad y tarifas en la conciliación y la conciliación como requisito de procedibilidad.

Los servicios de conciliación que prestan los centros de conciliación y conciliadores pueden ser gratuitos o tener un costo el cual es autorizado por el Ministerio del Interior y de Justicia.

El artículo 4 de la Ley 640 de 2001 ordena que el servicio de conciliación es gratuito en los centros de conciliación de los consultorios jurídicos de las facultades de derecho de las universidades, los centros de conciliación de las entidades públicas y los funcionarios públicos habilitados por la Ley para conciliar:

procuradores judiciales, comisarios de familia, defensores de familia, delegados regionales y seccionales de la defensoría del pueblo, inspectores de trabajo, y a falta de los anteriores en el respectivo municipio: personeros y jueces civiles y promiscuos municipales. La conciliación adelantada por los anteriores operadores de la conciliación es totalmente gratuita.

El artículo 22 del Decreto 4089 de 2007 ordena a los operadores de la conciliación que prestan sus servicios gratuitamente, atender con prioridad a las siguientes personas:

- Los interesados que residan en áreas definidas oficialmente como de estratos uno, dos y tres o en la zona rural, siempre que su capacidad económica no les permita acceder a los servicios de estos centros, conciliadores o notarios, o cumplir con cualquiera de las siguientes características:
 - Ser persona en condición de desplazamiento.
 - Ser madre comunitaria activa.
 - Pertenecer al SISBEN.
 - Ser discapacitado, siempre y cuando su capacidad económica no le permita acceder a los operadores de la conciliación a los cuales se les autoriza una tarifa.
 - Ser padre o madre cabeza de familia, siempre y cuando su capacidad económica no le permita acceder a los operadores de la conciliación a los cuales se les autoriza una tarifa.
 - Ser adulto mayor, siempre y cuando su capacidad económica no le permita acceder a los operadores de la conciliación a los cuales se les autoriza una tarifa.
 - Pertenecer a minorías étnicas, siempre y cuando su capacidad económica no le permita acceder a los operadores de la conciliación a los cuales se les autoriza una tarifa.

Por otra parte, el artículo 9 de la Ley 640 de 2001 establece que el servicio de conciliación adelantado por los centros de conciliación de las personas jurídicas sin ánimo de lucro, los conciliadores inscritos en los centros de conciliación de las personas jurídicas sin ánimo de lucro y los notarios tendrán un costo.

El Gobierno Nacional reglamentó el marco tarifario de los servicios que pueden cobrar los operadores de la conciliación en el Decreto 4089 de 2007. El Gobierno Nacional determinó unos límites para los operadores, los cuales se rigen por las siguientes reglas:

- La tarifa de conciliación se liquida tomando como base la cuantía del conflicto.
- La tarifa de conciliación está dividida en rangos de cuantías.
- La tarifa de conciliación se divide entre el centro de conciliación (40%) y el conciliador designado (60%).

- La tarifa de la conciliación más alta no puede exceder de 30 salarios mínimos mensuales legales vigentes.
- La tarifa de las conciliaciones con cuantía indeterminada serán de 14 salarios mínimos diarios legales vigentes como máximo.
- Después de la tercera cesión de la audiencia de conciliación se autoriza un incremento del 20% sobre la tarifa inicialmente liquidada.
- En las conciliaciones solicitadas de mutuo acuerdo, se suman las pretensiones y las partes las pagan proporcionalmente a sus pretensiones.
- Los notarios y conciliadores que realizan las conciliaciones a prevención cobrarán como máximo las tarifas aplicables a los conciliadores que realizan las conciliaciones en los centros de conciliación, es decir, el 60% de la tarifa liquidada con base en las pretensiones del conflicto.
- Las tarifas de conciliación no dependen del resultado de la audiencia de conciliación.

Por ser un marco tarifario, cada centro de conciliación y notario pueden fijar tarifas inferiores a las establecidas en el Decreto 4089 de 2007.

Es importante resaltar que el Sistema Nacional de Conciliación cuenta con una gran oferta de operadores gratuitos y un menor porcentaje cobran por sus servicios. Si comparamos el número de centros de conciliación y conciliadores que no cobran con aquellos que lo hacen, encontraremos que la mayoría realizan las conciliaciones sin ningún costo para el ciudadano, lo que representa una ventaja significativa para el uso de la conciliación.

Otro de los aspectos importantes del funcionamiento de la conciliación en Colombia es la exigencia de la conciliación como requisito de procedibilidad.

De acuerdo con el artículo 35 de la Ley 640 de 2001, en los asuntos susceptibles de conciliación, la conciliación extrajudicial en derecho es requisito de procedibilidad para acudir ante la jurisdicción civil, contencioso administrativa y de familia. La conciliación como requisito de procedibilidad quiere decir que en determinados casos expresamente establecidos en la ley, una persona que quiere acudir ante un juez de la República para que le solucione un conflicto, debe intentar primero la conciliación como mecanismo de solución de la misma. Es claro que no se obliga a las personas a conciliar como resultado, se les exhorta a que acudan a la conciliación como medio.

De conformidad con el artículo 42 de la Ley 640 de 2001, la conciliación como requisito de procedibilidad entrará en vigencia gradualmente, atendiendo al número de conciliadores existentes en cada distrito judicial para cada área de jurisdicción. En consecuencia, con base en el último reporte anualizado disponible expedido por el Consejo Superior de la Judicatura sobre número de procesos ingresados a las jurisdicciones civil, de familia y contencioso administrativa,

independientemente, el Ministerio del Interior y de Justicia determinará la entrada en vigencia del requisito de procedibilidad para cada Distrito Judicial y para cada área de la jurisdicción una vez aquel cuente con un número de conciliadores equivalente a por lo menos el dos por ciento (2%) del número total de procesos anuales que por área entren a cada Distrito.

Para la determinación del índice anteriormente mencionado, no se tiene en cuenta el número de estudiantes que actúen como conciliadores en los centros de conciliación de los consultorios jurídicos de facultades de derecho.

El Gobierno Nacional reglamentó en el Decreto 2771 de 2001 la manera en la cual el Ministerio del Interior y de Justicia cumplirá sus funciones para ordenar la entrada en vigencia de la conciliación como requisito de procedibilidad.

En materia civil el artículo 38 de la Ley 640 de 2001 establece que se debe agotar la conciliación como requisito de procedibilidad para los procesos declarativos que deban tramitarse a través del procedimiento ordinario o abreviado, con excepción de los de expropiación y los divisorios. El Ministerio del Interior y de Justicia ordenó la entrada en vigencia de la conciliación como requisito de procedibilidad en asuntos civiles en todos los distritos judiciales mediante Resolución 198 y 841 de 2002.

En materia de familia, el artículo 40 de la Ley 640 de 2001 establece que se debe agotar la conciliación como requisito de procedibilidad para los siguientes conflictos:

1. Controversias sobre la custodia y el régimen de visitas sobre menores e incapaces.
2. Asuntos relacionados con las obligaciones alimentarias.
3. Declaración de la unión marital de hecho, su disolución y la liquidación de la sociedad patrimonial.
4. Rescisión de la partición en las sucesiones y en las liquidaciones de sociedad conyugal o de sociedad patrimonial entre compañeros permanentes.
5. Conflictos sobre capitulaciones matrimoniales.
6. Controversias entre cónyuges sobre la dirección conjunta del hogar y entre padres sobre el ejercicio de la autoridad paterna o la patria potestad.
7. Separación de bienes y de cuerpos.

El Ministerio del Interior y de Justicia ordenó la entrada en vigencia de la conciliación como requisito de procedibilidad en los asuntos de familia en todos los distritos judiciales mediante Resolución 198 y 841 de 2002.

De conformidad con el artículo 35 de la Ley 640 de 2001 el requisito de procedibilidad se entenderá cumplido cuando se efectúe la audiencia de

conciliación sin que se logre el acuerdo, o cuando pasados tres meses desde la fecha de presentación de la solicitud de conciliación, la audiencia no se hubiere celebrado por cualquier causa; en este último evento se podrá acudir directamente a la jurisdicción con la sola presentación de la solicitud de conciliación.

Con todo, podrá acudir directamente a la jurisdicción cuando bajo la gravedad del juramento, que se entenderá prestado con la presentación de la demanda, se manifieste que se ignora el domicilio, el lugar de habitación y el lugar de trabajo del demandado, o que este se encuentra ausente y no se conoce su paradero.

Cuando en el proceso de que se trate, y se quiera solicitar el decreto y la práctica de medidas cautelares, se podrá acudir directamente a la jurisdicción. De lo contrario, tendrá que intentarse la conciliación extrajudicial en derecho como requisito de procedibilidad, de conformidad con lo previsto en la ley.

La obligatoriedad de la conciliación como requisito de procedibilidad en materia administrativa está pendiente de entrar en vigencia hasta tanto el número de procuradores delegados ante la jurisdicción administrativa sea igual o superior al 2% del número de procesos judiciales a los cuales la ley exige la conciliación como requisito de procedibilidad y que ingresan en la jurisdicción contenciosa por distrito judicial.

Para finalizar, presentamos una tabla que resume las principales normas que rigen la conciliación en Colombia:

MARCO NORMATIVO DE LA CONCILIACIÓN	
CONSTITUCIÓN NACIONAL	Artículo 116.
LEYES	LEY 270 DE 1996 , Estatutaria de la Administración de Justicia.
	LEY 23 DE 1991 , "Por medio de la cual se crean mecanismos para descongestionar los despachos judiciales, y se dictan otras disposiciones".
	LEY 446 DE 1998 , "Por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia".
	LEY 640 DE 2001 , "Por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones".
DECRETOS	DECRETO 2511 DE 1998 , "Por el cual se reglamenta la conciliación extrajudicial contencioso administrativa y en materia laboral previstas en la parte III, título 1, capítulos 1, 2 y 3, secciones 1, 2 y 3 de la Ley 446 de 1998, y en los artículos 19, 21 y 22 del Código Procesal del Trabajo".
	DECRETO 1214 DE 2000 : "Por el cual se establecen funciones para los

	comités de conciliación de que trata el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y se dictan otras disposiciones".
	DECRETO 131 DE 2001 , "Por el cual se corrigen yerros de la Ley 640 de 2001, "por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones".
	DECRETO 2771 DE 2001 , "Por medio del cual se reglamenta el artículo 42 de la Ley 640 de 2001".
	DECRETO 2097 DE 2002 , "Por el cual se modifica el artículo 3º del Decreto 1214 de 2000".
	DECRETO 30 DE 2002 , "Por medio del cual se señala el reglamento de registro y/o archivo de actas de conciliación, de antecedentes del trámite conciliatorio y de constancias".
	DECRETO 200 DE 2003 , "Por el cual se determinan los objetivos y la estructura orgánica del Ministerio del Interior y de Justicia, y se dictan otras disposiciones".
	DECRETO 314 de 2007 , "Por el cual se expide el reglamento interno de funcionamiento del consejo nacional de conciliación y acceso a la justicia".
	DECRETO 3626 DE 2007 , "Por la cual se reglamentan las funciones de control, inspección y vigilancia sobre los centros de conciliación y/o arbitraje".
	DECRETO 3756 DE 2007 , "Por el cual se establecen los requisitos para obtener el aval que autoriza para formar conciliadores y se fijan las directrices para la capacitación en Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos".
	DECRETO 4089 DE 2007 , "Por el cual se adopta el marco que fija las tarifas para los centros de conciliación y/o arbitraje, conciliadores y árbitros, y se dictan otras disposiciones para regular el adecuado funcionamiento del Sistema Nacional de Conciliación y Arbitraje".
RESOLUCIÓN	RESOLUCIÓN 198 DE 2002 , Ministerio de Justicia y del Derecho: "Por la cual se determina la entrada en vigencia de la conciliación extrajudicial en derecho como requisito de procedibilidad para acudir ante las jurisdicciones civil y de familia".
	RESOLUCIÓN 841 DE 2002 , Ministerio de Justicia y del Derecho: "Por la cual se determina la entrada en vigencia de la conciliación extrajudicial en derecho como requisito de procedibilidad para acudir ante la jurisdicción civil en los distritos judiciales de Barranquilla, Medellín y San Andrés y Providencia".
	RESOLUCIÓN 1342 DE 2004 , Ministerio del Interior y Justicia: "Por la cual se establecen los requisitos para la creación de centros de conciliación y/o arbitraje".
	RESOLUCIÓN 2722 DE 2005 , Ministerio de Justicia y del Derecho: "Por medio de la cual se crean los códigos de identificación de los centros de conciliación y/o arbitraje y conciliadores."
	RESOLUCIÓN 2987 DE 2007 , Ministerio del Interior y Justicia: "Por la cual se

	reglamentan las funciones de control, inspección y vigilancia sobre las entidades avaladas para formar conciliadores”.
CIRCULARES	CIRCULAR 006 DE 2007 , Ministerio del Interior y de Justicia. Requisitos y condiciones para el cumplimiento del artículo 16 del Decreto 3626 de 2007.
	CIRCULAR 008 de 2007 , Ministerio del Interior y de Justicia. Requisitos de los certificados de capacitación en Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos.
	CIRCULAR 009 de 2007 , Ministerio del Interior y de Justicia. Requisitos y condiciones para el cumplimiento del artículo 14 de la Resolución 2987 de 2007 del Ministerio del Interior y de Justicia.

La conciliación es uno de los mecanismos alternativos de solución de conflictos más desarrollados en Colombia. El Sistema Nacional de Conciliación está integrado por personas e instituciones que trabajan para que los ciudadanos conozcan y utilicen la conciliación como un camino para resolver sus controversias.

Es importante que los operadores de la conciliación, especialmente los centros de conciliación y conciliadores, tengan claridad en la interpretación y aplicación de las normas que rigen la conciliación. Son muchas las leyes, decretos, resoluciones y circulares vigentes en conciliación y para su correcto cumplimiento, los operadores deben estar en un proceso constantemente de actualización.

Esperamos haber cumplido nuestro objetivo de presentar un marco normativo general de la conciliación y que el presente documento sea de utilidad para las personas interesadas en la solución pacífica de conflictos a través de la conciliación.

BIBLIOGRAFÍA

Para la elaboración del presente documento se consultaron las leyes, decretos, resoluciones y circulares citadas en la tabla Marco Normativo de la Conciliación.

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 26 de 2008.