

# EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y NORMATIVA DE LA CONCILIACIÓN EN EL PERÚ

F. Martín PINEDO Aubián<sup>1 2</sup>

## 1. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL

Al hablar de *Conciliación* como institución jurídica, el término alude a cualquiera de las dos posibilidades que ofrece este concepto en cuanto a su aplicación ya sea de manera en su concepción de *pre procesal*, previa al inicio de un proceso judicial con la finalidad de evitarlo, o *intra proceso*, una vez iniciado éste a fin de concluirlo de manera amistosa y sin necesidad de que sea expedida sentencia alguna. Independientemente de esta distinción consideramos necesario realizar una retrospectiva a fin de revisar la evolución histórica así como el diverso tratamiento normativo que recibió esta institución jurídica en el Perú, con la única finalidad de comprobar que no es una institución tan novedosa como aparenta sino que por el contrario, dependiendo de la época y el contexto, su regulación no llegó a ser tan eficiente convirtiéndola en insuficiente para cumplir con la finalidad prevista en el cuerpo legal que la contenía.

## 2. ETIMOLOGIA Y DEFINICIÓN

Etimológicamente, la palabra "*Conciliación*" viene de las palabras latinas "*conciliatio*" y "*conciliationis*" y que se refieren a la acción y efecto de conciliar; a su vez, el verbo "*conciliar*" proviene del verbo latín "*conciliare*", que implica componer o ajustar los ánimos de los que estaban contrapuestos, avenir sus voluntades, ponerlos en paz. Como bien señala Eduardo J. Couture, tanto el verbo "*conciliar*" como las palabras latinas "*concilio*" y "*conciliare*" derivan de "*concilium*" que significaba asamblea o reunión, y que en la antigua Roma se utilizaba para denominar a una asamblea en general, y en particular a una asamblea de la plebe, donde se reunía la gente para cerrar negocios, resolver diferendos, etc. razón por la que el verbo "*conciliare*" que originalmente significaba "asistir al concilio" tomó las diversas acepciones correspondientes a estas actividades<sup>3</sup>.

En el idioma inglés encontramos el término "*conciliate*" que proviene del término "*conciliation*", que no es otra cosa que tratar que la gente llegue a un acuerdo. De igual forma en el idioma francés encontramos el término

---

<sup>1</sup> Abogado egresado de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Conciliador Extrajudicial. Experto en Mediación y Conciliación. Capacitador Principal en temas de Conciliación Extrajudicial y Conciliación Familiar.

<sup>2</sup> Quisiera expresar mi reconocimiento a un gran amigo como es Jaime David Abanto Torres, con quien compartimos esa vocación de investigar y divulgar, y quien ha hecho posible, una vez más, que se pueda materializar mi colaboración en el presente número de "Hechos de la Justicia".

<sup>3</sup> Eduardo J. COUTURE. *Vocabulario Jurídico*. Ed. Depalma, Buenos Aires, 1976. p. 159.

“conciliation”, en italiano es “conciliazione” y en portugués “conciliação”, términos todos que derivan de la misma raíz latina.

En cuanto a las definiciones de lo que se entiende por conciliación, estas han variado según la época y el contexto desde los cuales se ha intentado ensayar una definición completa; así, gramaticalmente podemos definir a la conciliación como la conveniencia o semejanza de una cosa con otra, así como la avenencia de ánimos que se encontraban opuestos entre sí. Por su parte, el diccionario de la Real Academia de la Lengua define a la conciliación como la acción y efecto de conciliar; a su vez, conciliar significa concordar, ajustar los ánimos de quienes están opuestos entre sí, aceptándose el término “componer” como sinónimo de “conciliar” para designar todo arreglo amistoso o extrajudicial dirigido a compensar particularmente a la víctima para evitar que intervenga el Poder Judicial. El elemento central de esta definición radica en la avenencia de ánimos de las partes que se encuentran inmersas en un conflicto.

Iván Ormachea menciona que, para evitar confusiones al momento de utilizar el vocablo conciliación, debemos precisar las dos acepciones que guarda el término. La primera está relacionada con el acto de autocomposición pura llamado audiencia de conciliación, dirigido por un conciliador o un juez; la segunda acepción está vinculada a la noción de resultado o acto de avenimiento plasmado en un acuerdo. De manera que contamos con conciliación en cuanto al procedimiento (actividad) y en lo relativo al resultado o acuerdo (la llamada finalidad)<sup>4</sup>.

Cabanellas define a la conciliación como un acto que constituye un avenimiento entre partes discordes, que resuelven desistir de su actitud enemistosa, por renunciaciones recíprocas o unilaterales<sup>5</sup>. Este autor incorpora un elemento adicional a la definición anterior, en el sentido de que admite la existencia de renunciaciones por parte de los implicados en el conflicto, ya sea de manera recíproca o solamente por parte de uno de ellos.

Jurídicamente, la conciliación puede ser entendida como el acto judicial que se celebra previamente a los juicios contenciosos, ante la autoridad pública entre el actor y el demandado, con el objeto de arreglar y transigir amigablemente sus respectivas pretensiones o diferencias<sup>6</sup>. Feliciano Almeida<sup>7</sup> señala un concepto vertido por Miguel y Romero quien afirma que la conciliación es la comparecencia de las partes, acompañadas cada una de un hombre bueno, con

<sup>4</sup> Iván ORMACHEA CHOQUE y Rocío SOLÍS VARGAS. *Retos y posibilidades de la conciliación en el Perú. Primer estudio cualitativo. Propuestas de políticas y lineamientos de acción*. Cuadernos de Debate Judicial, Vol. 2. Consejo de Coordinación Judicial, Lima, 1998. p. 48.

<sup>5</sup> Citado por Hilmer ZEGARRA ESCALANTE. *Formas Alternativas de concluir un proceso civil*. 2da. Edición actualizada, Marsol Perú editores, Lima 1999p. 204.

<sup>6</sup> José de VICENTE Y CARAVANTES. *Tratado Histórico, Crítico Filosófico de los Procedimientos Judiciales en Materia Civil según la Ley de Enjuiciamiento*. Tomo Primero. Imprenta de Gaspar y Roig Editores, Madrid, 1856.p. 447.

<sup>7</sup> Feliciano ALMEIDA PEÑA. *La Conciliación en la Administración de Justicia*. Marzol Perú Editores, Trujillo, 1997. p. 22.

el fin de arreglar ante el juez municipal comarcal o de paz cierto asunto por medio de avenencia, evitando la entrada en juicio o preparándolo en el caso de que no se llegue a un acuerdo. Según estas definiciones la función de conciliar corresponde al juez de paz, en tanto es representante de la autoridad estatal, quien intentará que no se llegue a juicio, convirtiendo a la conciliación en un acto previo al proceso.

Para Eduardo J. Couture<sup>8</sup>, la conciliación es el acuerdo o avenencia de partes, que mediante renuncia, allanamiento o transacción, hacen innecesario el litigio pendiente o evita el litigio eventual. Este ilustre procesalista añade al concepto de conciliación dos elementos novedosos; el primero consiste en que no sólo se pueden hacer renunciaciones, sino que existe la posibilidad de efectuar allanamientos y transacciones a fin de llegar a un acuerdo; el segundo, nos introduce a una clasificación del acto de conciliación dependiendo de la sede donde se realice, así, si esta evita un litigio pendiente estaremos hablando de la conciliación intraproceso, pero si evita un litigio eventual, entonces nos estamos refiriendo de una conciliación preprocesal o extraprocesal, la que se encuentra fuera del ámbito del proceso civil.

Montero Aroca<sup>9</sup> señala que la conciliación es la comparecencia, obligatoria o facultativa de las partes ante una autoridad estatal para que en su presencia traten de solucionar amistosamente el conflicto de intereses que las separa, regulada por el ordenamiento jurídico que atribuye determinados efectos jurídicos a lo en ella convenido. Debemos asumir que esta definición hace referencia tanto a la conciliación ejercida por el juez –autoridad estatal- previa al inicio del proceso civil, ya que esta comparecencia puede ser obligatoria o no; así como a aquella que se desarrolla al interior de un proceso civil, donde ya existirá la obligatoriedad de comparecer a aquel, cosa que no sucede en la etapa previa.

Ensayando una definición provisional de lo que entendemos por conciliación, podemos considerarla, como lo hace Ormachea, como el acto que supone el arreglo de una diferencia entre dos o más personas mediante el logro de una renuncia unilateral o bilateral de sus derechos o, sin llegar a ello, mediante el acuerdo de voluntades para que un tercero ajeno a los intereses de las partes en juego haga propuestas de solución o, más aun, desate el conflicto existente con un acto de decisión. Esta definición es más completa que las anteriores si se tiene en cuenta que hace alusión a la posibilidad de que sean más de dos las partes en conflicto, además de mencionar el hecho de que el arreglo puede efectuarse con o sin renuncia de derechos; pero el elemento más importante radica en la mención que se hace del tercero –el conciliador- y la función que cumple dentro del proceso conciliatorio, así como la facultad de proponer fórmulas de solución.

El profesor trujillano Hilmer Zegarra<sup>10</sup> considera a la conciliación como el acto voluntario que realizan las partes ante un tercero –siempre que se trate de

---

<sup>8</sup> Op. Cit. p. 159.

<sup>9</sup> Citado por Marianella LEDESMA NARVAEZ. *La Conciliación*. Temas del Proceso Civil, Tomo 1. Editorial Legrima, Lima, 1996. p. 45.

<sup>10</sup> Hilmer ZEGARRA ESCALANTE. *Op. Cit.* p. 204.

derechos disponibles-, haciendo uso de su libre voluntad y de su ánimo de conciliar, para poner fin a su conflicto de intereses, concluyendo el proceso iniciado –para el caso de la conciliación intraprocesal-, o evitando el que pueda iniciarse –para la conciliación preprocesal-. El elemento que incorpora este autor es el carácter voluntario de la conciliación, que no es otra cosa que la exteriorización de la autonomía de la voluntad de los individuos, y el querer conciliar como característica subjetiva de las partes en conflicto que se someten a conciliación, quienes sólo podrán conciliar derechos disponibles.

Como colofón de todo lo dicho, e intentando elaborar una definición que albergue las principales características de esta institución, podemos afirmar que la conciliación es el acto jurídico que expresa la manifestación de voluntad de las partes de querer poner fin a su conflicto de intereses, mediante concesiones recíprocas, renunciadas de derechos disponibles o sin ellas y que se puede realizar de manera previa a la instauración de un proceso judicial o dentro de éste, ante un tercero investido de facultades para conciliar y capacitado en técnicas de resolución de conflictos, quien facilitará el proceso de comunicación entre las partes a fin de que sean ellas las que elaboren su propuesta de solución y, eventualmente, podrá proponer una fórmula no vinculante de solución de la controversia, siendo la solución adoptada y plasmada en un acta de carácter vinculante y de cumplimiento obligatorio.

### **3. ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN HISTÓRICA**

El origen de la conciliación se encuentra en el origen mismo de las sociedades las que cansadas del empleo de la autotutela, ejercida con violencia y con predominio de la superioridad física, buscan medios más pacíficos de solucionar las controversias que surgían a su interior; así, intervienen los jefes de familia, los ancianos, parientes y amigos los que mediante la persuasión hicieron que las partes en conflicto dirimieran sus diferencias por el empleo de medios pacíficos de avenencia y conciliación.

Posteriormente, estos consejos y persuasiones apoyados en el respeto de la ancianidad, en la influencia de los vínculos de sangre y en los afectos de la amistad, se vieron en la necesidad de tener fuerza de ley mediante la afirmación por parte de la autoridad judicial que ya obraba como medio de resolución de conflictos impuesto por la sociedad. Así, los hebreos apelaban a medios conciliatorios antes de ir a juicio siendo estos acuerdos plenamente válidos. De igual forma en la antigua Grecia los *thesmotetas* daban fuerza de ley a las conciliaciones que se celebraban antes de ir a juicio por los llamados a comparecer en él. En la antigua Roma la Ley de las XII Tablas prescribía a los magistrados que aprobaran el convenio que hubieran hecho los litigantes al dirigirse a su tribunal, toda vez que era costumbre intentar la conciliación previa a la actuación de los pretores mediante convenio o con la participación de amigables compondores para evitar litigios mediante medios conciliatorios.

Posteriormente, con el desarrollo del Derecho Canónico, el Papa Honorio III prescribe la necesidad de arribar a una conciliación preliminar a todo juicio ya que la jurisdicción de la iglesia consistía no tanto en hacer litigar ante ella, cuanto

en impedir que se litigara, por lo que los tribunales de obispos persuadían a las partes en conflicto a transigir amigablemente sus diferencias<sup>11</sup>. El deber cristiano de evitar litigios es una enseñanza y un precepto para nada novedosos; se trata ante todo de conciliar a los litigantes y ya desde el siglo VII la actividad del procedimiento eclesiástico propendía no tanto a una sentencia judicial cuanto a una reconciliación entre las partes. En la actualidad, en el ámbito eclesial el juicio debe evitarse siempre –con tal que sea posible–, bien en su propio inicio, o bien interrumpiendo su curso por la conciliación de las partes en conflicto, cuya obtención es un deber no secundario del juez<sup>12</sup>.

Este ejemplo de atajar la posibilidad de iniciar un juicio mediante exhortaciones judiciales prosperó en Europa a lo largo de los siglos XVIII y XIX. Así, en Prusia se erige la figura del juez mediador que es escogido de entre los mismos miembros del tribunal que ha de ver el juicio, lo que hace alusión a la conciliación intra proceso; de igual manera el Reino de los Países Bajos estableció en su Código de Procedimientos que el tribunal podrá en todos los casos y cualquiera fuere el estado del proceso, mandar a las partes a que comparezcan en persona ante él para el efecto de conciliarse; de manera similar, una disposición legal de Ginebra preveía que los jueces exhorten a las partes en el primer día del pleito a terminar sus diferencias por medios amigables y por la intervención de sus parientes.

En España, mediante las Ordenanzas de Bilbao, aprobadas por el Rey Felipe V en 1737, se ordena que las partes no podrán ser admitidas ni sus demandas ni peticiones si no intentaban arreglar el pleito de manera previa<sup>13</sup>. De igual forma, la Instrucción de Corregidores del 15 de enero de 1788, expedida por el Rey Carlos III disponía que los jueces evitaran la realización de juicios y que las partes solucionen sus conflictos de manera amistosa mediante la avenencia<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> Esta filosofía se mantiene contenida en el Canon 1446 del actual Código de Derecho Canónico –Códex de 1983–, en los siguientes términos:

*“(...)1446 § 1. Todos los fieles, y en primer lugar los Obispos, han de procurar con diligencia que, sin perjuicio de la justicia, se eviten en lo posible los litigios en el pueblo de Dios y se arreglen pacíficamente cuanto antes.*

*§2. Al comenzar el litigio, y en cualquier otro momento, siempre que abrigue alguna esperanza de éxito, el juez no dejará de exhortar y ayudar a las partes, para que procuren de común acuerdo buscar una solución equitativa de su controversia, y les indicará los medios oportunos para lograr este fin, recurriendo incluso a personas serias como mediadoras.(...)”.*

<sup>12</sup> A. MARZOA, J. MIRAS Y R. RODRIGUEZ-OCAÑA. *Comentario Exegético al Código de Derecho Canónico*. Instituto Martín de Azpilcueta, Facultad de Derecho Canónico de la Universidad de Navarra. Volumen IV/1, Segunda edición, Ediciones Universidad de Navarra, Pamplona, 1992. p. 918.

<sup>13</sup> Ordenanzas de Bilbao. Cap. 7, Num. 6: *“Siempre que cualquier persona pareciere en el Consulado de Comercio, no se le admitan ni puedan admitir demandas ni peticiones algunas por escrito, si ante todas cosas el prior y cónsules hagan parecer ante sí a las partes, si buenamente pudiesen ser habidas, y oyéndolas verbalmente sus acciones y excepciones, procurarán atajar entre ellas el pleito y diferencia que tuvieren con la mayor brevedad; y no pudiéndolo conseguir, les admitan sus peticiones por escrito”.*

<sup>14</sup> Instrucción de Corregidores. Capítulo 3º: *“Los jueces evitarán en cuanto puedan los pleitos, procurando que las partes se compongan amistosamente, excusando procesos en todo lo que no sea grave, siempre que pueda verificarse sin perjudicar los derechos ílegítimos de las partes, para lo cual se valdrán de la persuasión y de todos los medios que les dictase su prudencia,*

También en las Ordenanzas de Matrículas, sancionadas por el Rey Carlos IV en 1802, se prevenían a los Comandantes de Marina que trataran de avenir a las partes en presencia de su asesor y escribano, debiendo hacerlo constar en autos, y no debiendo dar sin esta circunstancia curso a segundo pedimento sobre negocios transigibles, bajo su responsabilidad.

En todos los casos mencionados, se designaba conciliador al mismo juez que debía juzgar la controversia, pero esta no era la única opción en ese entonces, ya que existía la posibilidad de nombrar un juez conciliador independientemente del que debía decidir en un juicio posterior, motivado esto en el cuestionamiento que se hacía al anterior sistema principalmente en el sentido de que al recaer en la misma persona las funciones de conciliador y de no prosperar esta, la de juez, se vería afectada de alguna manera la imparcialidad del juez, razón por la que este sistema cayó en descrédito y la tendencia posterior fue nombrar jueces especiales para este objeto; así, por Ley del 24 de agosto de 1790 la Asamblea Constituyente francesa prescribió que sin hacer constar que se había intentado el medio de la conciliación no se entablaría pleito alguno, designando a los alcaldes como autoridades especiales para ejercer el cargo de conciliadores.

A su vez, esta disposición fue adoptada por el Código de Procedimientos Civiles de Napoleón en 1806, que conservó esta institución como obligatoria. Este precepto fue recogido en la Constitución de Cádiz de 1812, regulándose por primera vez de manera constitucional a la conciliación. Finalmente, el Código de Comercio español de 1829 creó la figura del juez avenidor para conciliar a las partes en sus controversias sobre actos mercantiles.

## **4. EVOLUCIÓN NORMATIVA DE LA CONCILIACIÓN EN EL PERÚ**

### **4.1. Regulación a nivel Constitucional.**

#### **4.1.1. La Constitución de Cádiz de 1812.**

Los antecedentes históricos de la institución de la conciliación extrajudicial en el Perú, en tanto que comenzó a gozar de autonomía política respecto de España, se remontan a 1812 con la Constitución de Cádiz, la que en su capítulo II, sobre administración de justicia en lo civil, contiene tres artículos que hacen mención expresa a la institución de la conciliación.

Así, el artículo 282° señalaba: *“El alcalde de cada pueblo ejercerá en él el oficio de conciliador, y el que tenga que demandar por negocios civiles ó por injurias, deberá presentarse a él con este objeto”*. A su vez, el artículo 283° prescribía de manera clara en qué consistía la función conciliadora del alcalde al señalar: *“El alcalde con dos hombres buenos, nombrados uno por cada parte, oirá al demandante y al demandado, se enterará de las razones en que respectivamente apoyen su intención, y tomará, oído el dictamen de los dos asociados, la providencia que le parezca propia para el fin de terminar el litigio sin*

---

*haciéndoles ver el interés que a ellas mismas les resulta y los perjuicios y dispendios inseparables de los litigios aun cuando ganen”*.

*mas progreso, como se terminará en efecto, si las partes se aquietan con esta decisión extrajudicial*". Finalmente, el artículo 284° señalaba el carácter de obligatoriedad de intentar la solución del conflicto mediante la vía de la conciliación al prescribir que *"Sin hacer constar que se ha intentado el medio de la conciliación, no se entablará pleito ninguno"*.

Si bien es cierto esta Constitución nunca llegó a tener vigencia plena para nuestro país aunque era aplicable al Perú en su condición de Colonia española en América, no por ello deja de tener importancia para nuestro estudio al considerarse que delineó un sistema conciliatorio para la solución de los problemas cotidianos entre vecinos del mismo pueblo, encargando a los alcaldes la responsabilidad de mantener el equilibrio de las relaciones entre los pobladores, otorgándoles con ese fin la potestad de administrar justicia, la cual vino a complementar las funciones de velar por la infraestructura y organización del pueblo que ya poseían, sirviendo como una fuente de inspiración para la regulación que se hiciera posteriormente durante el inicio de nuestra vida independiente.

#### **4.1.2. Constitución Política del Perú de 1823.**

Posteriormente, en los inicios de la República se dictó la Constitución Política de la República Peruana sancionada por el Primer Congreso Constituyente el 12 de Noviembre de 1823, regulando la institución de la conciliación previa en el capítulo VIII dedicado al Poder Judicial, cuyo artículo 120° prescribía *"No podrá entablarse demanda alguna civil, sin haberse intentado la conciliación ante el Juez de paz"*. Debe notarse como sellos más notorios de la conciliación el carácter obligatorio y previo a todo proceso civil, así como el establecimiento de los Jueces de Paz.

Esta misma Constitución señalaba en sus artículos 142° y 143°, bajo el rubro referido al Poder Municipal, que los alcaldes son los Jueces de Paz de su respectiva población, conociendo de las demandas verbales de menor cuantía si son civiles, y de los procesos penales que sólo requieran una corrección moderada como las injurias leves y delitos menores.

Para ser alcalde se exigía ser vecino del lugar por lo menos diez años antes de la postulación, en un afán de garantizar un mínimo de elementos comunes entre él y los pobladores de su jurisdicción, favoreciendo la comunicación entre ellos. Otros requisitos para ser elector, y por lo tanto para ser elegible como alcalde, eran ser ciudadano, es decir, tener propiedades y/o probar determinados niveles de ingreso o renta, determinando que dicho cargo recayera siempre en algunos de los miembros del grupo de poder local, ya que la gran mayoría de la población era excluida del proceso de elecciones por no reunir los requisitos mencionados para ser ciudadanos ya que sólo el poder económico garantizaba participación en el reparto del poder político<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Silvia LOLI, "El Acceso a la Justicia y la Justicia de Paz en el Perú", en: *Poder Judicial. Acceso a la Justicia*. Oficina Técnica de Proyectos de Cooperación Internacional del Poder Judicial, Primera Edición, Lima, 1997, p. 84.

#### 4.1.3. Constitución Política del Perú de 1826.

La Constitución de 1826 contempló esta institución en el capítulo V, de la Administración de Justicia, cuyo artículo 112° señalaba *“Habrá Jueces de Paz en cada pueblo para las conciliaciones; no debiéndose admitir demanda alguna civil, o criminal de injurias, sin este previo requisito”*.

Para esta Constitución la justicia de paz deja de ser una función del alcalde para convertirse en un rol municipal, al señalar su artículo 124° que *“los destinos de los alcaldes y jueces de paz son concejiles, y ningún ciudadano sin causa justa podrá eximirse de desempeñarlos”*, y adquiere importancia al otorgarse a los Jueces de Paz amplia potestad conciliatoria, como condición previa al desarrollo de los procesos en otras instancias, dándose importancia a la aplicación de la lógica cotidiana antes que la lógica formal para la solución de conflictos<sup>16</sup>. Así, el artículo 113° señalaba en qué consistía la labor del conciliador, señalando al respecto que *“El ministerio de los conciliadores se limita a oír las solicitudes de las partes, instruir las de sus derechos, y procurar entre ellas un acomodamiento prudente”*. Como se puede apreciar, esta Constitución extendió el ámbito de acción de la conciliación no sólo a los procesos civiles, sino que podía intentarse ésta en los procesos criminales sobre injurias, sin cuyo requisito no podría acudir al órgano jurisdiccional competente. Finalmente, se excluían del ámbito de la conciliación a las acciones fiscales, según se desprende del artículo 114° de la Constitución bajo comentario.

Promoviendo el acceso de la población a la justicia de paz, se estableció la obligación de nombrar a un Juez de Paz en los poblados pequeños, aunque sólo tuviese cien personas; en los poblados medianos se determinaba la existencia de un Juez por cada doscientas personas, y en los poblados grandes, uno por cada quinientas. Por otro lado, se requería de un mínimo de dos mil personas para justificar la existencia de un alcalde. Como puede advertirse, el cargo de Juez de Paz era ejercido al interior de los municipios, pero tenía estrecha vinculación con el recientemente creado sistema judicial peruano.

#### 4.1.4. Constitución Política del Perú de 1828.

La Constitución de 1828 reguló la justicia de paz en el rubro dedicado a la administración de justicia y reafirma la capacidad conciliatoria de los Jueces de Paz, al establecer en su Título Sexto sobre Poder Judicial y Administración de Justicia, específicamente en el artículo 120° que *“En cada pueblo habrá Jueces de Paz, para las conciliaciones, sin cuyo requisito, o el de haberla intentado, no se admitirá demanda alguna civil, o criminal de injurias, salvo las acciones fiscales y demás que exceptúe la ley”*.

Hasta aquí se reguló de manera constitucional esta institución de la conciliación previa, cuya característica más saltante era la de la obligatoriedad de intentar un acuerdo satisfactorio entre las partes antes de acudir al poder judicial,

---

<sup>16</sup> Silvia LOLI, *Op. Cit.* p. 85.

recayendo en el alcalde primero, y luego en el Juez de Paz, tan delicada labor. Las posteriores Constituciones de 1836 y 1839 asignan a los Jueces de Paz competencia sólo para los procesos de menor cuantía, obviando toda referencia a procesos de conciliación previa, aunque esta potestad conciliatoria aparece en los Reglamentos para Jueces de Paz de 1834 y 1839. En efecto, mediante Decreto del 16 de noviembre de 1838, se derogó el Reglamento de Tribunales de 1834, así como las leyes referidas a la Justicia de Paz, dejándose sin efecto la disposición que adscribía estos juzgados a las Juntas Municipales, señalándose que los nuevos jueces serían nombrados por el gobierno, de una terna elaborada por el prefecto -en el caso de Lima- o los sub-prefectos -en las provincias-.

El 29 de noviembre de 1839, durante el gobierno del Mariscal Agustín Gamarra, se promulgó el Reglamento de Jueces de Paz, que mantenía la facultad del Juez de Paz para intervenir como Juez de conciliación antes de todos los procesos, así como su competencia para instruir juicios sumarios en reemplazo de los jueces de primera instancia, siempre que estos no existieran en el lugar. Esto estaba orientado a permitir a la ciudadanía el acceso a la justicia, supliendo las falencias provenientes del mismo aparato judicial, expresada en estos casos por la ausencia de jueces de primera instancia, lo que originó una coexistencia entre la justicia de paz y el Poder Judicial, gozando del mismo poder de legitimidad, al tener ambas como sustento el Derecho Natural, aunque con formas diferentes -pero no opuestas- de enfrentar el conflicto, razón por la cual la justicia de paz fue incorporada al Poder Judicial sin transformaciones y respetándose su especificidad a través de normas y reglamentos propios, limitándose éste -el Poder Judicial- a ser un espacio de referencia que hace posible su supervivencia, debido esto a la disolución de los municipios en 1836.

## **4.2. Regulación a nivel Procesal.**

### **4.2.1. Código de Procedimientos Civiles de 1836.**

En materia procesal, el primer código procesal que reguló la conciliación previa fue el Código de Procedimientos Civiles de Bolivia, que por mandato del Mariscal Andrés de Santa Cruz, en ese entonces Presidente de Bolivia y convertido luego en Protector de Bolivia y los Estados Sud-Peruano y Nor-Peruano -lo que se vino a conocer como *Confederación Peruano-Boliviana*-, pasó a regir desde el primero de noviembre de 1836 para el Estado Nor-Peruano, estando vigente desde antes en el Estado Sud-Peruano, y que fue conocido también como *Código de Santa Cruz*, cuyo artículo 119° señalaba *“No se admitirá demanda civil, sin que se acompañe un Certificado del Juez de Paz, que acredite haberse intentado el juicio conciliatorio, bajo pena de nulidad, excepto en los casos en que este no sea necesario”*.

En este cuerpo legal, la conciliación fue concebida como un acto previo a la interposición de la demanda ante un Juez de Letras. Se iniciaba el procedimiento ante el Juez de Paz del domicilio del demandado, pudiéndose realizar la petición de manera verbal cualquier día incluyendo los días feriados. El Juez de Paz invitaba a comparecer de manera obligatoria ya sea en persona o mediante apoderado instruido. El Juez tenía que proponer algún acomodamiento prudente

de transacción y de equidad, bajo pena de nulidad, y si las partes manifestaban su conformidad con este acomodamiento terminaba la demanda. Si la parte citada no asistía se le citaba para una segunda oportunidad bajo apercibimiento de multa, y si persistía la inasistencia entonces se daba por concluido el procedimiento, otorgando al demandante la certificación de haberse intentado el acto conciliatorio y como no hubo resultado por culpa del demandado se le aplicaba a éste una multa, y si la inasistencia era del demandante, entonces a éste se le aplicaba la multa; pero si la inasistencia era de ambas, se tenía por no intentada la conciliación y no se imponía multa y podría citarse de nuevo si se volvía a solicitar la conciliación.

Otra disposición muy interesante del mismo Código bajo comentario mencionaba que, transcurrido un año de haberse verificado el juicio de conciliación en que no hubo avenimiento de partes y no se hubiere interpuesto la demanda, era necesario un nuevo juicio de conciliación para poder interponer la demanda, lo que supone la caducidad de la constancia que se expedía en el mencionado plazo.

Por otro lado, este requisito previo de intentar la conciliación no era exigido para los casos de acciones sobre concurso de acreedores, concurso a capellanías, interdictos de posesión, de obra nueva, reconocimiento de documentos, retracto, formación de inventarios y partición de herencia, u otros casos urgentes de igual naturaleza.

#### **4.2.2. Código de Enjuiciamientos en Materia Civil de 1852.**

El Código de Enjuiciamientos en Materia Civil, promulgado el 19 de diciembre de 1851 por el Presidente José Rufino Echenique, y vigente desde el 28 de julio de 1852, reguló la conciliación previa en la sección primera del Libro segundo, como diligencia que debía practicarse antes de los juicios. Así, el Título segundo trataba de manera exclusiva sobre la conciliación.

El artículo 284° prescribía que *“la conciliación debe preceder a toda demanda correspondiente a un juicio escrito”*<sup>17</sup>, realizándose, conforme el artículo 285°, ante el Juez de paz del domicilio del demandado, ó ante el que ejerza sus funciones.<sup>18</sup> A su vez, el artículo 286° mencionaba como competentes para

<sup>17</sup> Por definición contenida en el art. 279° del Código bajo comentario, los juicios civiles podían ser verbales o escritos. Verbales son los que se siguen de palabra, ante los jueces de paz; escritos los que se siguen por escrito, ante los jueces competentes. Los arts. 1227° a 1239°, establecían además que si la demanda era sobre cantidad que no excediera de doscientos pesos, el juicio sería verbal, debiendo resolverse por el Juez de paz, siendo la sentencia pronunciada inapelable si es que recae sobre asuntos cuyo interés no exceda de veinte pesos. Por su parte, el art. 1240° señalaba que en las causas ordinarias cuyo interés no excediera de quinientos pesos, sería interpuesta la demanda ante un Juez de primera instancia, requiriéndose en estos casos de conciliación.

<sup>18</sup> Cfr. Con los arts. 298°, 299° y 595° de este Código. Este último señala: *“En los casos en que debe practicarse la conciliación ante el Juez de primera instancia, según este Código, se decretará en el escrito de demanda, que comparezcan las partes al acto conciliativo, señalándoseles día y hora”*.

conocer de conciliación los jueces de paz, en las causas de fuero común; y los que señalan las leyes especiales, en las causas de los demás fueros.<sup>19</sup> Por otro lado, el artículo 287° señalaba de manera taxativa los casos en los que no procedía el llamado juicio de conciliación, a saber:

- 1° En las causas criminales que deben seguirse de oficio;<sup>20</sup>
- 2° En los juicios verbales;<sup>21</sup>
- 3° En las demandas en que tienen interés los menores y demás personas incapaces, el Estado, iglesias, monasterios, hospitales, universidades, colegios, escuelas de instrucción primaria y demás establecimientos públicos que no tengan libre administración de sus bienes;
- 4° En los juicios sumarios de posesión;
- 5° En las demandas de obra nueva o sobre edificios que amenaza ruina;
- 6° En las demandas sobre bienes de los pueblos;
- 7° En las demandas contra ausentes, mientras la ausencia no está declarada judicialmente;
- 8° En los juicios de concurso de acreedores;
- 9° En el reconocimiento de vales o *pagareés (sic)*;
- 10° En la interposición de las demandas de retracto; sin perjuicio de verificarse la conciliación después de interpuesta la demanda;
- 11° En los casos urgentes; pero si después hubiese que interponerse demanda que motive contención en juicio ordinario, la conciliación es indispensable.

El artículo 288° versaba sobre los deberes de los jueces de conciliación, los cuales estaban obligados en primer lugar, a citar por medio de cédula a la parte demandada, si pudiese ser habida; debiendo esta rubricar la cédula, o hacerlo un testigo en su defecto. Si no pudiese ser habida, se le dejará una copia de la citación en poder de su esposa, hijos, criados o vecinos, poniéndose constancia de ello en la cédula, ante un testigo. No habiendo quien se encargue de entregar la copia, se fijará esta por mano del alguacil en la puerta del domicilio de la persona citada, firmando la diligencia el mismo alguacil con un testigo. En segundo lugar, a expresar en la cédula de citación, los nombres del demandante y demandado, la cosa que se demanda, el día en que se libra la cédula, y el día y hora en que las partes deben comparecer según la distancia. El Juez debe suscribir con firma entera la cédula de citación, que se entregará al demandante ó al alguacil, si aquel lo quiere, para los efectos del anterior inciso. Y finalmente, en

<sup>19</sup> En los juicios de divorcio regulados en el Código de Procedimientos bajo comentario, véase los artículos 374° (“*Con la contestación, resultando mérito bastante, se declarará expedita la acción de divorcio; y se mandará citar a los cónyuges, señalándoles día y hora para que comparezcan en su juzgado al acto de conciliación*”) y 380° (“*en los juicios de divorcio no se puede pronunciar sentencia sin nuevo comparendo para conciliar a los cónyuges*”).

<sup>20</sup> Como excepción a esta disposición tenemos el Art. 132° del Código de Enjuiciamientos Penales se determinaba la procedencia de la conciliación en los juicios por querrela sobre injurias verbales o por escrito que no sea impreso.

<sup>21</sup> Ver: Arts. 279° (sobre definición de juicio verbal y escrito), así como 1227° al 1239° del código bajo comentario (sobre juicios verbales). Pero es necesario precisar que sí procedía la conciliación en los juicios escritos de menor cuantía (Cfr. Art. 1240°), sobre diligencias preparatorias para el juicio de divorcio (Cfr. Arts. 374° al 380°); y sobre juicio de división de cosas comunes (Art. 1068°)

tercer lugar, a disponer que el demandante ó el alguacil devuelvan las órdenes con la diligencia de citación.

Se señalaba, además, que debía transcurrir cuando menos un día de intermedio entre la citación y la comparecencia, conforme al art. 289°. Si las partes comparecen a la conciliación, dispondrá el Juez que el actor exponga de palabra su demanda sin permitir que sea redactada; oirá enseguida al demandado, é impedirá que las partes se injurien ó se interrumpan cuando están hablando ante él (Art. 290°).

El artículo 291° otorgaba a las partes la posibilidad de comparecer con mediadores. En este caso, el Juez debía escuchar la exposición verbal del demandante y demandado y las propuestas de los mediadores, quienes no podían intentar otra cosa que procurar los medios de avenimiento entre las partes. El Juez estaba habilitado a imponer silencio a los mediadores que se desvíen de este objeto.

Acto seguido, y oída la exposición de las partes y las indicaciones de los mediadores, en su caso, proponía el Juez precisamente cuantos medios de avenimiento estén a su alcance para que las partes terminen amistosamente sus diferencias. Si convienen los interesados, procederá á redactar el convenio en términos claros y en el libro correspondiente, quedando concluida la demanda y transigido el pleito (Artículo 292°). Caso contrario, si no convienen las partes, el Juez redactará el acta, sin poner en ella mas que la constancia de haberlas oído sobre el objeto del juicio que se iniciará sin alegación alguna; y de no haber resultado conciliación, á pesar de los medios que propuso en la discusión verbal (Artículo 293°).

El artículo 294° señalaba que toda acta debía ser firmada por el Juez, las partes y el escribano, ó por dos testigos a falta de éste. Si alguna de las partes no quiere o no sabe escribir, se haría mención de esta circunstancia en el acta. Los jueces expedirán en el papel sellado correspondiente, y sin llevar derecho alguno, los certificados que pidieren las partes, quienes solamente pagarán dos reales por foja de a cincuenta renglones.

A pesar de ser obligatoria la concurrencia a la audiencia de conciliación, el artículo 296° preveía la posibilidad de una eventual inasistencia de las partes a la audiencia de conciliación en el día señalado, el Juez expedirá en el siguiente día el certificado de no haber concurrido y de haberse intentado en vano la conciliación.

El artículo 300° establecía que los medios de avenimiento que proponía el Juez de primera instancia en los actos de conciliación, no servirán de pretexto para recusarlo en el juicio principal que surja de no haberse llegado a acuerdo alguno. Finalmente, el artículo 301° especificaba que la falta de conciliación podía subsanarse en cualquier estado de la causa, sin que se anule lo actuado.

La función conciliadora seguía siendo ejercida por los jueces de paz pero, debido a que los municipios no habían sido aún reinstaurados, en 1855 el presidente Ramón Castilla emitió un Decreto disponiendo que, transitoriamente,

los jueces de paz sean nombrados por los prefectos a propuesta de las Cortes respectivas, con lo cual los jueces de paz se mantenían dentro de la estructura formal del Poder Judicial, pero en el nivel más bajo. En este sentido, la noción de *revisabilidad* de los fallos del Juez de inferior jerarquía por parte del superior sufrió distorsiones, ya que esta lógica no pudo ser aplicada a las soluciones obtenidas por acuerdo conciliatorio entre las partes, dado que la disconformidad de los involucrados suponía ausencia de solución, no existiendo así fallo alguno que revisar. Pero por otro lado, el Juez de paz remonta su condición de inferior jerárquico en el ejercicio de su función conciliadora y de prevención ya que se le consideraba como una función distinta a la judicial, con suficientes elementos para resolver un litigio a través del uso del sentido común.

#### 4.2.3. Código de Procedimientos Civiles de 1912.

Hasta 1912, pues, existió en el Perú una forma de conciliación que tuvo las siguientes características: Previa, Obligatoria y ante Juez Especializado, llamado de Paz, no ante el Juez del litigio. Posteriormente, el Código de Procedimientos Civiles, aprobado por Ley No. 1510 del 15 de diciembre de 1911 y vigente desde el 28 de Julio de 1912 no reguló la conciliación previa, es más, suprime la conciliación extrajudicial como diligencia preparatoria, encontrando la justificación de este accionar en la exposición de motivos de dicho Código la que se señalaba que *"la experiencia ha comprobado la ineficacia de la conciliación como diligencia anterior a toda demanda. El Comité no la suprime absolutamente: en el Proyecto de Ley Orgánica la establece con carácter de facultativa, para que los Jueces la intenten, cuando por la naturaleza de la causa y las circunstancias del proceso, crean factible un avenimiento entre los interesados (...) difícilmente apreciará el Juez la conveniencia de una tentativa de conciliación antes que la demanda haya sido contestada y de que el desarrollo del pleito le haya dado a conocer la calidad de los litigantes, los antecedentes de la causa y las probabilidades de obtener el arreglo. Por eso, el derecho de convocar la conciliación, que debe ser exclusiva del Juez de la causa, no de los Jueces de Paz, puede ejercitarse en cualquier estado del juicio y no precisamente antes de proveer la demanda, y en tal concepto, la conciliación deja de pertenecer al número de diligencias preparatorias"*.<sup>22</sup>

El silencio respecto a la conciliación previa supuso una pérdida importante para la justicia de paz, porque desde entonces se redujo a la escala más baja del Poder Judicial, competente sólo para conocer problemas de mínima cuantía, y que por Ley N° 4871 del 3 de enero de 1924, se estableció que la judicatura de paz de Lima fuera ejercida por letrados, haciéndose extensiva al Callao y a las capitales de departamento en setiembre del mismo año, con lo se dividió a la justicia de paz en letrada y no letrada, la primera estrechamente vinculada al Poder Judicial a partir de su incorporación en una jerarquía ligeramente superior y compartiendo con los demás jueces la característica de ser abogados; siendo que los jueces de paz no letrados se convierten en el nivel más bajo del Poder Judicial, ligándose a las clases más pobres.

<sup>22</sup> COMITÉ DE REFORMA PROCESAL. *Exposición de Motivos del Código de Procedimientos Civiles*. Casa Editora de Sanmarti y Co., Lima, 1912. p. 56.

Será a partir de 1912 que, según lo manifestado por el artículo 103º de la Ley Orgánica del Poder Judicial que señalaba que *"los jueces de primera instancia están facultados para ordenar un comparendo en cualquier estado del juicio y procurar por este medio la conciliación de las partes"*, que la conciliación se vuelve procesal (dentro del proceso), facultativa (cuando la pedía el Juez o las partes, lo que ya debía considerarse como una situación extraña dentro de la lógica procesal de entonces), ante el Juez del litigio y, en cualquier momento del proceso. Con criterio similar, fue regulada la conciliación en las posteriores Leyes Orgánicas del Poder Judicial de 1963<sup>23</sup> y 1992<sup>24</sup>, como una facultad del Juez de la causa<sup>25</sup>.

#### 4.2.4. Código Procesal Civil de 1993.

A diferencia de su antecesor de 1912, el Código Procesal Civil de 1993 sí regula la institución de la conciliación pero con el carácter de ser una audiencia obligatoria que debe realizar el Juez al interior del proceso, perdiendo su carácter de pre-procesal. Con su puesta en vigencia se ha establecido la conciliación procesal en el Perú con las siguientes características: Es procesal (dentro del proceso); Es obligatoria, bajo sanción de nulidad del proceso; Se hace ante el Juez del litigio; y, se hace en la audiencia respectiva o en cualquier momento posterior del proceso, a pedido del Juez o de las partes.

<sup>23</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial de 1963:

*"Artículo 183º.- Los Jueces de Primera Instancia en lo Civil están facultados para ordenar un comparendo en cualquier estado del juicio y procurar por este medio la conciliación de las partes sobre todo el litigio o, de no ser posible, sobre algunos puntos concretos del mismo. Si la conciliación se realiza en forma total se sentará acta indicando con precisión el acuerdo a que lleguen las partes. Si es sólo parcial, se indicará en el acta los puntos en que las partes están de acuerdo y aquellos otros en que no están conformes y se dejan para la resolución judicial. Ratificadas las partes en el texto del acta, con asistencia de su respectivo abogado, procederán a firmarla y entonces los acuerdos que se hayan concertado serán exigibles en vía de ejecución de sentencia, formándose cuaderno separado cuando la conciliación es sólo parcial"*.

<sup>24</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial de 1992:

*"Artículo 185º.- Son facultades de los Magistrados:*

*1.- Propiciar la conciliación de las partes mediante un comparendo en cualquier estado del juicio. Si la conciliación se realiza en forma total se sienta acta indicando con precisión el acuerdo a que lleguen las partes. Si es sólo parcial, se indica en el acta los puntos en los que las partes están de acuerdo y aquellos otros en que no están conformes y que quedan pendientes para la resolución judicial. Ratificadas las partes en el texto del acta, con asistencia de su respectivo abogado, proceden a firmarla, en cuyo caso los acuerdos que se hayan concertado son exigibles en la vía de ejecución de sentencia, formando cuaderno separado cuando la conciliación es sólo parcial. No es de aplicación esta facultad, cuando la naturaleza del proceso no lo permita"*.

<sup>25</sup> Conviene mencionar que en los casos de alimentos, se estableció un sistema de obligatoriedad de llevar a cabo la audiencia de conciliación al interior del proceso respectivo, según se desprende de una lectura de los artículos 9º y 10º del Decreto Ley N° 20177, del 16 de octubre de 1973, referente a Juicio de alimentos. De la misma manera, los artículos 9º y 10º del Decreto Legislativo N° 128, de fecha 12 de junio de 1981, relativo al Juicio sumario de Alimentos. En ambos casos nos encontramos ante una audiencia obligatoria y dentro del proceso. Ver: Elvito RODRÍGUEZ DOMÍNGUEZ. "La Conciliación en el Derecho Procesal Civil Peruano". En: *Manual de Derecho Procesal Civil*. 2da. Edición actualizada y aumentada. Editorial Jurídica Grijley. Lima, 1998. p. 430 y ss.

Esta forma de conciliación llamada *procesal* está normada, básicamente, en dos partes del Código Procesal Civil, a saber:

- La primera parte se remite a considerarla como una de las formas especiales de conclusión del proceso (junto con el allanamiento y reconocimiento, la transacción judicial, el desistimiento -de la acción y de la pretensión- y el abandono), y regulándola como tal en los artículos 323º al 329º que se encuentran en el Capítulo I sobre Conciliación, Título IX, Formas Especiales de conclusión del proceso, Sección Tercera sobre Actividad Procesal, del Libro I sobre Justicia Civil.

Por lo regulado en los artículos mencionados, las partes pueden conciliar su conflicto de intereses en cualquier estado del proceso, siempre que no se haya expedido sentencia en segunda instancia, recurriendo para ello ante el Juez del proceso en la audiencia respectiva, o en la que éste convoque de oficio o cuando lo soliciten las partes para tal efecto, siendo que el Juez no es pasible de ser recusado por las manifestaciones que pudiera formular en la audiencia de conciliación. Por otro lado, solamente será aprobada la conciliación que trate sobre derechos disponibles siempre que el acuerdo se adecue a la naturaleza jurídica del derecho en litigio, con lo que se concluye el proceso con el mismo efecto de una sentencia en el sentido de tener autoridad de cosa juzgada, existiendo la posibilidad de realizar conciliaciones parciales, en cuyo caso se continuará el proceso respecto de las pretensiones o de las personas no afectadas.

Es importante recalcar que, según la regulación contenida en el artículo 326º del Código adjetivo, el Juez escuchará las razones que se expongan y de inmediato está obligado a proponer una fórmula de conciliación que su prudente arbitrio le aconseje, y si esta fórmula fuese aceptada por las partes, se deberá anotar en el Libro de Conciliaciones del Juzgado, dejándose constancia en el expediente; pero si esta no es aceptada, entonces se deberá extender un acta describiéndose la fórmula planteada, mencionándose además la parte que no prestó su conformidad a la misma. El asunto adicional radica en el hecho que, si la sentencia otorga igual o menor derecho que el que se propuso en la conciliación y fue rechazado, se le impone al que lo rechazó una multa no menor de dos ni mayor de diez Unidades de Referencia Procesal, salvo que se trate de procesos de alimentos, en cuyo caso el Juez puede reducir la multa en atención al monto demandado y al que se ordena pagar en sentencia.

- La segunda parte, dentro de la etapa postulatoria del proceso, se encuentra regulada en los artículos 468º y siguientes que se encuentran en el Título VI sobre Audiencia Conciliatoria o de fijación de puntos controvertidos y saneamiento probatorio, dentro de la Sección IV (Postulación del proceso) del Libro I (Justicia Civil) del mismo Código. Señala el Código Procesal que, una vez expedido el auto que declara saneado el proceso o subsanados los defectos advertidos, el Juez fija día y hora para la realización de la audiencia conciliatoria, con el fin de propiciar la conciliación entre las partes, con lo cual pueden ocurrir dos situaciones; Si hay acuerdo conciliatorio, el Juez deberá especificar cuidadosamente el contenido del acuerdo y el acta que se suscriba deberá ser

debidamente firmada por los intervinientes adquiriendo el mismo valor que una sentencia con autoridad de cosa juzgada, se concluye el proceso evitándose la expedición de sentencia, pero solucionando la controversia de manera definitiva, siendo que los derechos que de allí emanen pueden ser ejecutados, protocolizados o inscritos con el sólo mérito de la copia certificada del acta. Si no hay acuerdo, el Juez, con lo expuesto por las partes, procederá a enumerar los puntos controvertidos y, en especial, los que van a ser materia de prueba, ordenando luego la actuación de los medios probatorios y la continuación del proceso.

### **4.3. A nivel Legislativo**

#### **4.3.1. Los Proyectos de Ley N° 2565/96-CR y 2581-96-CR**

La Ley de Conciliación N° 26872 surgió a raíz de los Proyectos de Ley N° 2565/96-CR y 2581/96-CR propuestos el primero por los señores congresistas doctores Jorge Muñoz Siches, Jorge Avendaño Valdez y la doctora Lourdes Flores Nano, y el segundo por el doctor Óscar Medelius Rodríguez y que dieron origen a un texto sustitutorio aprobado en el dictamen en mayoría de la Comisión de Justicia y debatido en la *décimo primera (sic)* sesión vespertina del día jueves 11 de setiembre de 1997.<sup>26</sup>

Los aspectos más importantes del Proyecto N° 2565/96-CR radicaban en el hecho de fundamentar a la conciliación en el principio de la autonomía de la voluntad, además de enumerar los principios éticos en los que reposaba (equidad, veracidad, buena fe, confidencialidad, legalidad, celeridad y economía procesal). Por otro lado, la conciliación debía realizarse de manera obligatoria previa al inicio de un proceso judicial en los Centros de Conciliación creados especialmente para tal fin y sobre aquellas controversias que se configuraran en pretensiones sobre derechos disponibles, siendo el caso que, de llegarse a un acuerdo, el acta que los contiene era susceptible de ser ejecutada en caso de incumplimiento a través del procedimiento de ejecución de resoluciones judiciales.

Otro aspecto importante de este proyecto de ley se encontraba en el hecho de que el conciliador podía proponer fórmulas conciliatorias no obligatorias, a la vez que se señalaba que la creación y supervisión de los Centros de Conciliación dependía del Ministerio de Justicia a la vez que se contemplaba la creación de la Junta Nacional de Centros de Conciliación como una persona jurídica que agrupaba a los Centros de Conciliación.

Por su parte, el Proyecto N° 2581/96-CR mencionaba que el ámbito de aplicación de la conciliación estaba dado por las controversias determinadas o determinables respecto de las cuales las partes tuvieran facultad de libre disposición, siendo un procedimiento de carácter obligatorio antes de acudir al Poder Judicial, salvo en el caso de procesos cautelares y ejecutivos. Por otro lado, las partes podían optar por solicitarla ante el Poder Judicial o ante los

---

<sup>26</sup> Ver: CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ. *Diario de los Debates. Primera Legislatura Ordinaria de 1997*, Tomo I. Lima, 1997. pp. 815-851.

Centros de Conciliación, diciéndose que el conciliador debía ser abogado. Los eventuales acuerdos constarían en un Acta a la cual se le daba el efecto de cosa juzgada, previo a lo cual debían ser homologadas ante el Juez de Paz Letrado competente.

Los autores de ambos Proyectos de Ley propusieron un texto sustitutorio, el cual presentaba como principales características el hecho de definir a la conciliación como un mecanismo alternativo de resolución de conflictos, basado en el principio de la autonomía de la voluntad y con carácter obligatorio previo al proceso judicial. Asimismo, este procedimiento debía realizarse siguiendo los principios éticos de equidad, veracidad, buena fe, confidencialidad, imparcialidad, neutralidad, legalidad, celeridad y economía; debiendo ser materia de conciliación las pretensiones determinadas o determinables sobre derechos disponibles de las partes.

Asimismo, se establecía la posibilidad de elegir conciliar entre un Centro de Conciliación o el Poder Judicial, para lo cual el procedimiento era único para conciliar ante cualquiera de ellos, siendo que la audiencia de conciliación era una sola pero comprendía la posibilidad de realizarla en varias sesiones, con la única condición de que la concurrencia a esta audiencia era personal, salvo las excepciones previstas por ley para actuar a través de representantes legales.

Por otro lado, el conciliador podía ser o no ser abogado, para lo cual los Centros de conciliación debían tener un soporte profesional multidisciplinario. En el caso de las actas de conciliación con acuerdo, estas podían ser reclamadas a través del procedimiento de ejecución de resoluciones judiciales, eliminándose de esta manera el proceso de homologación de actas ante los Juzgados de Paz Letrados.

Finalmente, en cuanto a la supervisión y aprobación de los Centros de Conciliación, recaía en el Ministerio de Justicia, y se establecía a la Junta Nacional de Centros de Conciliación como el ente que agrupaba a dichos centros.

#### **4.3.2. Ley N° 26872, de Conciliación (Extrajudicial)**

En noviembre de 1997 entró en vigencia la Ley N°26872, Ley de Conciliación, que fue reglamentada en enero de 1998 mediante Decreto Supremo N° 001-98-JUS. De conformidad con lo prescrito en esos instrumentos, la Conciliación Extrajudicial se desarrolla previa a la presentación de cualquier demanda ante el Poder Judicial, fijándose en un primer momento que sería requisito de procedibilidad (finalmente se modificó el texto de la ley señalando que es requisito de admisibilidad) para todas las demandas que versen sobre materias conciliables a presentarse a nivel nacional, a partir del 14 de enero del año 2000, plazo que fue prorrogado en un primer momento hasta el 14 de enero del año 2001 por Ley N° 27212 de fecha 09 de diciembre de 1999 y luego por Ley N° 27398 hasta el 01 de marzo del 2001 únicamente para los distritos conciliatorios de Lima y Callao; A excepción de los distritos conciliatorios de las provincias de Arequipa y Trujillo así como en el distrito judicial del Cono Norte de Lima, en donde por Decreto Supremo N° 007-2000-JUS de fecha 21 de setiembre del 2000 se implementó el Plan Piloto de Obligatoriedad de la Conciliación Extrajudicial a

partir del 02 de noviembre del 2000, siendo obligatorio para las partes acudir a un Centro de Conciliación para buscar solución total o parcial a su conflicto o controversia antes de acudir al órgano jurisdiccional a solicitar tutela efectiva, en los casos que se trate de pretensiones determinadas o determinables que versen sobre derechos disponibles, excluyéndose temporalmente los temas de derecho familiar y laboral<sup>27</sup>.

Así, la conciliación seguirá teniendo el carácter de estar suspendida en su obligatoriedad (facultativa en la práctica) en los demás distritos conciliatorios hasta que su obligatoriedad se implemente progresivamente por parte del Ministerio de Justicia teniendo en cuenta el número de Centros de Conciliación y de Conciliadores acreditados.

Sus características son las siguientes: Es previa a la instauración de un proceso al ser requisito de admisibilidad; Es obligatoria; y se realiza con la participación de un conciliador, en un Centro de Conciliación, o en un Juzgado de Paz Letrado. Con esta forma de conciliación se evita el litigio. La Ley N°26872 declara de interés nacional la institucionalización y desarrollo de la conciliación como mecanismo alternativo de solución de conflictos, señalando que la conciliación propicia una cultura de paz. Estos propósitos coinciden plenamente con los fines del proceso judicial. Así, el Código Procesal Civil señala que el Juez deberá atender a que la finalidad concreta del proceso es resolver un conflicto de intereses o eliminar una incertidumbre, ambas con relevancia jurídica, haciendo efectivos los derechos sustanciales, y que su finalidad abstracta es lograr la paz social en justicia. Vemos que existe un objetivo común por parte de la administración de justicia y los medios alternativos o complementarios de resolución de conflictos, esto es, la paz social, formando una nueva mentalidad en la ciudadanía, intentando que ella opte por preferir la solución y la prevención del conflicto antes que litigar y generar confrontaciones que perturben la armonía social.

Estas dos formas de conciliación (la procesal y la extrajudicial) tienen sus propias vías y sus propios procedimientos lo cual está expresado en la séptima disposición complementaria, transitoria y final de la Ley de Conciliación al señalar que "*el procedimiento de conciliación creado en ella se realiza de modo independiente de aquel que regula el Código Procesal Civil*". Asimismo, el tercer párrafo del Art. 1° del Reglamento de la Ley de Conciliación indica que la conciliación procesal está regulada por el Código Procesal Civil.

---

<sup>27</sup> Sobre el tema de las materias conciliables remitimos a la lectura de nuestro artículo "Regulación de las materias conciliables en la ley de conciliación extrajudicial", publicado en: *Actualidad Jurídica. Publicación mensual de Gaceta Jurídica*. Tomo 119, pp. 41-60. Lima, Octubre de 2003.

## GRÁFICO EVOLUCIÓN NORMATIVA DE LA CONCILIACIÓN EN EL PERÚ

