

## **La Conciliación en Temas Administrativos Como Prerrequisito de Procedibilidad**

Johnatan Marín Arias. CC. 1037616520

johanata.marin.6520@miremington.edu.co

Karen Viviana Cardona Galeano CC. 103522510

karen.cardona.5710@miremington.edu.co

Caren Yuliana Leguizamon España. CC. 1002607543

Carenleguizamon10@gmail.com

Asesor: Doctor Sergio Luis Sánchez Reginfo

Corporación Universitaria Remington, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas.

Programa de Derecho.

Sede Medellín Antioquia

Opción de Trabajo de grado Seminario-Diplomado en conciliación en derecho con  
énfasis en enfoque diferencial.

## Tabla de Contenido

|  |    |
|--|----|
| Pregunta orientadora a la búsqueda .....   | 5  |
| ¿Qué tan efectiva es la conciliación en temas administrativos cuando en la demanda se exige como prerequisite de procedibilidad? ..... | 5  |
| Evolución de la conciliación a lo largo de la historia colombiana. ....  | 5  |
| Desarrollo de la conciliación en el ámbito comunitario y rural:.....   | 10 |
| Fortalecimiento de la conciliación en el marco del posconflicto:.....  | 11 |
| La conciliación en asuntos de lo contencioso administrativo .....  | 14 |
| La conciliación prejudicial.....   | 18 |
| ¿Qué es un requisito de procedibilidad? .....  | 19 |
| ¿Es realmente efectiva la conciliación en los procesos que tiene requisito de procedibilidad? .....                                    | 21 |
| Metodología de búsqueda de la información .....  | 26 |
| Conclusiones .....   | 27 |
| Referencias.....   | 29 |

## **Resumen**

En el siguiente trabajo de investigación vamos a desarrollar un contexto histórico de la conciliación, resaltando cual ha sido su evolución a lo largo de la historia colombiana, además nos entraremos a temas administrativos respecto a la conciliación extrajudicial, que tan efectivo puede ser para dirimir los conflictos que surjan en derecho administrativo y porque las entidades del estado no hacen un buen uso de esta figura procesal para solucionar los conflictos; En este sentido el conciliador promueve una decisión donde las partes estén de acuerdo. Así mismo se fomenta la participación de las personas para la reducción y descongestión de los órganos administrativos. De igual modo tanto personas naturales o jurídicas y/o entidades estatales solo se limitan a no comparecer a las audiencias y así se cumple el requisito de procedibilidad de la conciliación para acceder a solucionar estos conflictos a través de un juez de lo contencioso administrativo.

### **Palabras clave**

Conciliación, Procuraduría, Administrativo, Conflictos, Partes, ley, progreso, contencioso, conciliador, cosa juzgada, merito ejecutivo, MACS, procurador.

### **Pregunta orientadora a la búsqueda**

**¿Qué tan efectiva es la conciliación en temas administrativos cuando en la demanda se exige como prerequisite de procedibilidad?**

#### *Evolución de la conciliación a lo largo de la historia colombiana.*

Con el correr del tiempo, el hombre ha evolucionado bajo parámetros que están enmarcados en distintos comportamientos y pensamientos, y ello trae consigo cambios radicales para las sociedades, que implica transformación en diferentes áreas como lo personal, lo social, lo económico, lo cultural y lo legal; en este mismo tenor, la teoría del conflicto se concibe como un presupuesto para vivir en sociedad, como parte de la naturaleza humana y una oportunidad para transformar y construir.

El conflicto es un fenómeno natural e inherente en toda sociedad. En torno a este hecho social, surgen unas dinámicas por parte de un actor y un opositor donde sus ideales o pretensiones están dirigidos a ratificar y/o darle solución a una controversia o por el contrario marcar una brecha negativa que impide llegar a la solución de este.

Estas disputas han comparecido a lo largo de la historia, y ese hito que se fue tejiendo anacrónicamente ha permitido profundizar sobre las dinámicas que se presentan alrededor de los conflictos, esto, con la finalidad de evidenciar y predecir algunas características o

comportamientos acerca de la evolución de cara a las oposiciones que se presentan y así orientar e inducir a buscar salidas alternas en su ejecución.

La elección, la decisión, el cambio y la libertad son esencia de estos intereses conflictivos adecuados en diferentes posturas sobre una colectividad. La elección puede ser tomada como una vinculación en la forma de materializar las ideas y las razones, considerando el fuero interno del hombre; la decisión alude a la ejecución de actuaciones inclinadas por la elección y que depende del libre albedrío; el cambio es el impacto sobre una circunstancia que produce unas consecuencias culturales, económicas, legales y, por último; la libertad determinará la forma en cómo el hombre actúa ligado a los valores y costumbres de cada sociedad.

El conflicto naturalmente es siempre diferente, por lo tanto, su tratamiento también requiere soluciones diferentes, la solidaridad debe estar en pro de las garantías universales teniendo en cuenta que todos los países son distintos, puesto que las culturas son diferentes y sus variantes también lo serán. Esto se traduce en un impacto global, sin embargo, el nivel de afectación es mayor o menor depende de cada necesidad y eso indudablemente atraviesa el principio de igualdad.

En este contexto, los Mecanismos Alternativos del Conflicto (MASC) pueden considerarse como las herramientas legales proporcionadas por la Ley a los ciudadanos, en el marco de la Justicia Comunitaria, para resolver sus disputas de una manera más acorde con sus dinámicas, mediante la intervención de un tercero imparcial, evitando así recurrir a la justicia ordinaria.

La conciliación, por tanto, es un método para abordar conflictos que se fundamenta en la comunicación entre las partes y el intercambio de ideas para alcanzar una solución. En este proceso, las partes son asistidas por un tercero experto, conocido como conciliador.

La conciliación es un procedimiento en el cual dos o más personas en conflicto logran restablecer su relación con la ayuda de un tercero conocido como conciliador. El conciliador actúa como facilitador de la comunicación y no asume el rol de juez o árbitro. Por esta razón, para los abogados, esta tarea resulta más desafiante que para otras personas, ya que están acostumbrados a buscar las posiciones de las partes y aplicar la ley, sin enfocarse tanto en la razón de las partes involucradas. (Barrón, 1999)

Por lo anterior, la conciliación es una institución jurídica fundamental en Colombia y es por ello por lo que el conciliador es la persona que busca pacificar, mediar, arreglar, armonizar, concentrar y reconciliar un conflicto o dificultad surgido entre dos o más partes, pues hay características particulares de la conciliación como lo son la confidencialidad, celeridad, voluntariedad, solemnidad y la validez.

De antaño, como fue mencionado con anterioridad, el conflicto y las soluciones han sido parte innata de cada sociedad y es por eso por lo que, desde la época prehispánica y colonial, los indígenas que fueron influenciados por las normas españolas, en este orden cronológico, en la Constitución de Cúcuta de 1821 se estableció la figura de los jueces de paz, quienes tenían la facultad de conciliar y mediar en disputas menores.

En este sentido, esta disposición fue la base para que la conciliación se estableciera como un medio efectivo de resolución de conflictos.

El código de Procedimiento Civil de 1887 junto la conciliación con el arbitraje como mecanismos alternativos para resolver las controversias, fomentando la resolución pacífica de disputas sin necesidad de recurrir a las puertas de la administración de justicia.

La Ley 23 de 1991, fue considerada la Ley más importante para la historia de la Conciliación en Colombia; ya que esta Ley estableció la conciliación como un mecanismo obligatorio y autónomo de resolución de conflictos en el ámbito judicial y extrajudicial, además de crear los centros de conciliación como entidades encargadas de facilitar y promover la conciliación en el país. En resumen, un centro de conciliación es una institución que apoya a la administración de justicia y proporciona a los conciliadores los recursos logísticos, físicos, técnicos y financieros requeridos para llevar a cabo el proceso conciliatorio de manera efectiva.

Las conciliaciones pueden de manera extrajudicial y judicial, la primera, es aquella que se realiza por fuera de cualquier proceso judicial y quienes la realizan son particulares, debidamente capacitados en conciliación, y la segunda tal como se percibe por la denominación, se realiza dentro de un proceso ordinario y es la promovida por el juez.

Hay autores importantes que han aportado grandes conocimientos en materia de conciliación al país, entre esos, Fabio Hernández Giraldo, Bonivento Fernández, especialista en abordar aspectos teóricos y prácticos de la conciliación en el contexto colombiano.

En ese mismo orden la Ley 446 de 1998, introdujo cambios significativos en el sistema de la justicia, fomentando el uso de métodos alternativos de resolución de conflictos y permitiendo su utilización tanto en el derecho civil como comercial.

La Ley 640 de 2001, se denomina la reforma sustancial al sistema de conciliación en Colombia. Esta normativa fortaleció los Centros de Conciliación y estableció la obligatoriedad de la conciliación en ciertos casos, como los conflictos de familia y los asuntos laborales. Además, introdujo la figura del conciliador en equidad, quien tiene mayor flexibilidad para buscar soluciones justas y equitativas en los procesos de conciliación.

La Ley 1563 de 2012 fue una reforma integral al sistema de conciliación en Colombia. Esta ley consolidó y actualizó las normas relacionadas con la conciliación, unificando los procedimientos y criterios para su aplicación. Además, estableció la posibilidad de utilizar la conciliación en procesos administrativos, tributarios y de responsabilidad médica, entre otros.

La jurisprudencia constitucional ha destacado la importancia de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos, entre ellos la conciliación, que puede resumirse así: (i) buscan hacer efectivo uno de los fines constitucionales como el de la convivencia pacífica; (ii) permiten la participación directa de los interesados en la resolución de sus conflictos; (iii) son otra forma de hacer efectivo el derecho de acceso a la administración de justicia, y (iv) son un buen mecanismo para lograr la descongestión judicial. (Constitucional, 2013)

En conclusión, la Corte Constitucional de Colombia ha desempeñado un papel fundamental en el desarrollo de la conciliación. A través de sus fallos, ha reafirmado la importancia de la conciliación como un mecanismo efectivo y legítimo de resolución de conflictos, y ha establecido lineamientos y garantías para su correcta aplicación. La jurisprudencia constitucional ha contribuido a fortalecer la conciliación como un pilar del acceso a la justicia y la paz social en Colombia.

La conciliación en Colombia ha experimentado una evolución significativa a lo largo de la historia, desde sus raíces ancestrales hasta su consagración legal como un mecanismo autónomo y obligatorio. La contribución de autores y la jurisprudencia han enriquecido el estudio y la aplicación de la conciliación, adaptándola a las necesidades y desafíos de la sociedad colombiana.

El Programa Nacional de Conciliación (Pronalco) fue implementado por el Ministerio de Justicia de Colombia en 1999, con el objetivo de promover y difundir la conciliación como un medio alternativo de resolución de conflictos. A través de Pronalco, se establecieron estrategias de capacitación y formación de conciliadores, se incentivó la creación de Centros de Conciliación en diferentes regiones del país y se fomentó la cultura de la conciliación como una vía para la resolución pacífica de disputas.

Con la Ley 640 de 2011, se amplió el alcance de la conciliación en el ámbito penal. Anteriormente, la conciliación penal se limitaba a delitos de menor gravedad. Sin embargo, con esta ley, se permitió la conciliación en delitos más graves, siempre y cuando no se afectara el orden público ni se vulneraran derechos fundamentales. Esta ampliación contribuyó a descongestionar los juzgados penales y ofrecer una alternativa de resolución de conflictos más ágil y efectiva.

#### ***Desarrollo de la conciliación en el ámbito comunitario y rural:***

La conciliación ha tenido un desarrollo importante en el ámbito comunitario y rural de Colombia. En estas zonas, se han implementado mecanismos de conciliación comunitaria, donde los propios miembros de la comunidad participan en la resolución de sus conflictos. Estos procesos de conciliación han sido respaldados por la Ley 379 de 1997, que establece la

promoción y regulación de los mecanismos de justicia comunitaria y la conciliación en zonas rurales.

***Fortalecimiento de la conciliación en el marco del posconflicto:***

Tras la firma del Acuerdo de Paz entre el gobierno colombiano y las FARC-EP en 2016, se ha buscado fortalecer la conciliación como un mecanismo para la construcción de la paz y la reconciliación. Se han implementado programas y políticas que promueven la conciliación en las zonas afectadas por el conflicto armado, con el fin de solucionar conflictos de manera pacífica y propiciar la convivencia y la reparación integral de las víctimas.

También es menester aludir para este trabajo que, existen conciliadores en derecho y conciliadores en equidad, para el primero los requisitos son: ser abogado, acreditar la capacitación en mecanismos alternativos de solución de conflictos, (exactamente en un diplomado ante una entidad avalada por el Ministerio de Justicia), aprobar la evaluación ante la respectiva entidad y estar inscrito en un Centro de Conciliación.

Para el conciliador en equidad, se debe de cumplir con, ser colombiano mayor de 18 años, tener capacidad de lecto-escritura, contar con trayectoria comunitaria, ser postulado por la comunidad, residir en el municipio de postulación, pasar por un proceso de formación, ser avalado por el ministerio y ser nombrado por la primera autoridad Judicial del municipio.

Han existido tres revoluciones industriales que han cambiado a grandes rasgos el curso de la historia y la forma en la cual administramos el manejo de la información. En el año 2003 se llevó a cabo una Cumbre mundial denominada: La “Sociedad de la información” en Ginebra-Suiza; donde se habló de la introducción de nuevas tecnologías fundadas en los principios que

nos otorga la carta de las Naciones Unidas, pues uno de sus parámetros fue orientar el desarrollo tecnológico de manera que todo el conglomerado social pueda consultar, utilizar, compartir y masificar la información y así las comunidades consigan emplear sus posibilidades en la promoción de su desarrollo sostenible en miras a mejorar su calidad de vida. Y finalmente, alrededor de este tema se firmó un acuerdo que optimizara el acceso a las nuevas tecnologías, y es a partir de ese acuerdo donde se empieza a materializar la cuarta revolución industrial.

En este orden de ideas, la Ley 2220 de 2022 también conocida como el Estatuto de Conciliación, fue creada con la intención de compaginar todos los aspectos relacionados a los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos creando el Sistema Nacional de Conciliación, una nueva Ley enmarcada a las nuevas dinámicas del derecho adentrando la digitalización como sociedad sumergida en la era de la información y la tecnología, en otras palabras, “A medida que la tecnología cambia nuestro mundo, no es suficiente adquirir conocimientos o habilidades. Es imperativo que los Gobiernos pongan énfasis en invertir en la alfabetización digital y la infraestructura”. (Gueterres, 2020, pág. 4).

Es por ello por lo que el Estatuto de Conciliación, recopila varios focos importantes para la sociedad colombiana, entre esos se encuentra la facilidad de acceder a las conciliaciones de manera presencial, digital o mixta, incorporando de tal modo el uso de tecnología de la información y la comunicación al proceso de conciliación; ya que el proceso de digitalización recobro mayor impulso con el impacto que ocasiono la pandemia del Covid-19.

Sin dejar de lado el principal objetivo, esto es, describir de manera clara y precisa el desarrollo de la Ley 2220 de 2022, hay que tener presente que esta Ley fue una recopilación en materia de conciliación, en aras de que todo quedara unificado brindando una mayor seguridad

jurídica y evitando de tal manera lagunas o vacíos jurídicos, pues la intención de “Esta ley producirá la derogatoria de múltiples disposiciones normativas sobre asuntos de conciliación o relacionados, derogará en su totalidad la normatividad más conocida en temas de conciliación, esto es, la Ley 640 de 2001” (Legis, 2023).

Aunado lo anterior, esta Ley atravesó varios puntos clave en áreas del derecho administrativo como el derecho laboral, pues para el primero otorga al representante del Ministerio Público la potestad de solicitar que se realice la audiencia de conciliación cuando el recurrente sea la Entidad condenada; y para el segundo en temas laborales, la conciliación es permitida siempre y cuando no transgredan los derechos ciertos e indiscutibles. (Legis, 2023)

Otros temas relevantes que se exponen en esta Ley, se presenta como la oportunidad de que las facultades de Derecho puedan hacer su práctica como judicantes en los Centros de Conciliación, pero también se extendió dicha oportunidad a otras profesiones con afinidad en lo social, pues nos atreveríamos hablar de una Ley interdisciplinaria, ya que reúne y compila no solo aspectos jurídicos sino otros puntos importantes para la resolución de conflictos tales como el trabajo social, la psicología, comunicación social y demás.

Es de suma importancia traer a colación un aspecto para el derecho procesal, pues este lo conocemos como las normas relativas al proceso, es decir, donde se materializa el derecho sustancial, es por ello que, en temas de conciliación con esta nueva normativa cuanto ya se ha intentado el requisito de procedibilidad y existe acuerdo total o parcial, dentro del proceso ya no es necesario nuevamente agotar la etapa conciliatoria, es decir, ya no es de manera oficiosa por

parte del juez, sino que es facultativa porque alguna de las partes lo puede solicitar antes de que se acabe el proceso.

En conclusión, se puede decir que esta Ley, trae consigo unas bases sólidas dejando de lado tantos vacíos de la normativa Colombia en relación con este tema, además de consolidar la digitalización y el manejo de las nuevas tecnologías, por el hecho de considerar la evolución del derecho y adaptarla de la mejor manera a nuestro entorno, haciendo uso de los principios de celeridad y economía procesal en muchos ámbitos.

Hoy en día atravesamos una nueva revolución que involucra la convergencia de varias tecnologías, como lo afirma el señor Klaus Schwab, “una revolución caracterizada por una fusión de tecnologías que están borrando las líneas entre lo físico, lo digital y lo biológico”. (Klein, 2019, pág. 1).

En resumen, a lo largo de la historia de Colombia, la conciliación ha evolucionado desde sus raíces prehispánicas hasta convertirse en un mecanismo reconocido y valorado en el sistema jurídico del país. Los esfuerzos legislativos, los programas de promoción y la jurisprudencia han contribuido al fortalecimiento y expansión de la conciliación como una alternativa efectiva y legítima para la resolución de conflictos en Colombia.

### **La conciliación en asuntos de lo contencioso administrativo**

A la hora de tratar conflictos en lo contencioso administrativo, uno de los medios de resolución de conflictos es la conciliación extrajudicial que se hace ante procuradores delegados

de la Procuraduría General De La Nación. A esta instancia acuden entidades públicas, personas naturales y personas jurídicas para buscar solucionar el conflicto de una forma expedita; el conflicto puede surgir entre mismas entidades pública, entre una persona natural y una entidad pública o una persona jurídica y una entidad pública; Es importante anotar que el proceso de conciliación extrajudicial de lo contencioso administrativo siempre va a hacer por conducto de sus apoderados judiciales.

La conciliación contenciosa administrativa se destaca como uno de los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias (MASC) más particulares en Colombia, ya que cuenta con requisitos y etapas distintas a otras formas de conciliación, como las de carácter civil, familiar o laboral. Este proceso de conciliación guía a los participantes mediante acciones y pasos para alcanzar sus objetivos, pero sin un resultado específico predeterminado, ya que su propósito es ser un medio a través del cual las partes involucradas, de manera voluntaria, llegan o no a un acuerdo con la asistencia del conciliador. Esta diferencia fundamental entre el procedimiento de conciliación y el proceso judicial radica en que el último tiene como meta llegar a una sentencia definitiva. En la sentencia C-1195 de 2001, la Corte Constitucional señaló que la justicia convencional no siempre resulta efectiva ni adecuada, por lo cual es necesario contar con procedimientos menos formales, como la conciliación, que permitan llegar a soluciones mediante el esfuerzo conjunto de las partes involucradas. (Osorio, 2021)

Con base a la ley 2220 de 2022 en su título V nos resalta en su artículo 88 la definición de la conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo definiéndola de la siguiente manera:

La conciliación extrajudicial en asuntos contencioso-administrativos es un mecanismo alternativo de resolución de conflictos, autocompositivo, por medio del cual las partes, por conducto de apoderado, gestionan ante un agente del Ministerio Público neutral y calificado la solución de aquellas controversias cuyo conocimiento corresponda a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa. (Senado, Secretaria General del Senado, 2022)

En lo contencioso administrativo el conflicto surge a raíz de actos administrativos, en la conciliación podemos encontrar una solución aceptable para las partes, teniendo en cuenta el desgaste y el costo asociado con un juicio ante un juez. Entre los conflictos que podemos encontrar en los asuntos de lo contencioso administrativo son los siguientes. (Contratación Estatal, Reparación Directa, Régimen Especial Laboral De Los Servidores Públicos, Nulidad y Restablecimiento De Derechos, Nulidad Electora); Entre otros.

La conciliación tiene un impacto directo en la eficacia de la prestación del servicio público de administración de justicia, ya que contribuye a aliviar la carga de trabajo en los juzgados. En realidad, aunque la ley no obliga a las partes a conciliar, sí las impulsa a intentar encontrar una solución al conflicto fuera de los tribunales. La audiencia de conciliación brinda un espacio de diálogo que puede cambiar la dinámica entre las partes y su percepción del conflicto, lo que ayuda a reducir la mentalidad litigiosa, incluso si finalmente deciden no llegar a un acuerdo. (Constitucional, 2021)

En materia extrajudicial de lo contencioso administrativos se encuentra asuntos que son conciliables y no conciliables. Entre los asuntos conciliables que se encuentran dentro de la ley 2220 de 2022 en su título v, artículo 89 se resalta que los asuntos conciliables son:

En materia de lo contencioso administrativo serán conciliables todos los conflictos que puedan ser conocidos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, siempre que la conciliación no esté expresamente prohibida por la ley.

Podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado.

Podrá acudirse a la conciliación extrajudicial sin que medie una intención de demanda y podrá ser presentada de común acuerdo por las partes de un eventual conflicto.

Para la procedencia de la conciliación no será necesaria la renuncia de derechos. En asuntos de naturaleza laboral y de la seguridad social podrá conciliarse si con el acuerdo no se afectan derechos ciertos e indiscutibles.

Cuando medie acto administrativo de carácter particular, podrá conciliarse sobre los efectos económicos del mismo si se da alguna de las causales del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, evento en el cual, una vez aprobado el acuerdo por el juez contencioso administrativo, se entenderá revocado o modificado el acto y sustituido por el acuerdo. (Senado, Secretaria General del Senado, 2022)

En los asuntos no conciliables en su artículo 90 de la ley 2220 de 2022 se resalta los siguientes:

No, son susceptibles de conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo:

1. Los que versen sobre conflictos de carácter tributario.
2. Aquellos que deban ventilarse a través de los procesos ejecutivos de los contratos estatales.
3. En los que haya caducado la acción.
4. Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, y aún procedan recursos en el procedimiento administrativo o este no estuviere debidamente agotado.
5. Cuando la Administración cuente con elementos de juicio para considerar que el lado administrativo ocurrió por medios fraudulentos. (Senado, Secretaria General del Senado, 2022).

### **La conciliación prejudicial**

La conciliación prejudicial en asuntos contencioso-administrativos, según lo contemplado en la Ley 1437 de 2011:

Es considerada como un mecanismo alternativo de solución de conflictos. Además, es un requisito legal previo para ejercer los medios de control establecidos en los artículos 138, 140 y 141, en concordancia con el numeral primero del artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. (Rojas, 2017)

## **¿Qué es un requisito de procedibilidad?**

En el derecho procesal colombiano el requisito de procedibilidad es una condición establecida u obligación por ministerio de la ley, el cual es necesario para el inicio de un proceso judicial; Es necesario llevar a cabo estos requisitos para el cumplimiento de los criterios procesales antes de que se inicie un proceso legal.

El objetivo del requisito de procedibilidad es proteger los derechos de las partes que se encuentren involucradas en un proceso, así se evita el inicio de demandas que no cumplan con un requisito específico ordenado por la ley.

La conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad en lo contencioso administrativo.

En lo contencioso administrativo la conciliación judicial y prejudicial siempre va a ser un requisito de procedibilidad en las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, controversias contractuales y reparación directa así lo dicta la ley 1285 de 2009 que adiciona un artículo nuevo a la ley 270 de 1996

ARTÍCULO 13. Apruébese como artículo nuevo de la Ley 270 de 1996 el siguiente:

“Artículo 42A. Conciliación judicial y extrajudicial en materia contencioso-administrativa. A partir de la vigencia de esta ley, cuando los asuntos sean conciliables, siempre constituirá requisito de procedibilidad de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que lo sustituyan, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial. (Senado S. d., 2009)

Cabe resaltar que para la conciliación prejudicial es necesario adjuntar las pruebas en la audiencia de conciliación que las partes tengan en su poder, si estas no se allegan en un eventual proceso judicial están no van a ser tenidas en cuentas.

De acuerdo con la justicia formal, los cambios introducidos por la Ley 1395 de 2010 establecieron la obligación de aportar copias de las pruebas que las partes posean, so pena de no poder presentarlas en el proceso judicial en caso de que la etapa conciliadora fracase. Parte de la argumentación y los motivos que respaldaron el proyecto de ley presentado por el Gobierno Nacional señalaron explícitamente que las estadísticas del DANE mostraban un aumento constante en las demandas de los ciudadanos a la administración de justicia, a pesar de los esfuerzos legislativos por integrar los mecanismos alternativos de resolución de conflictos en el ordenamiento jurídico con el fin de reducir la congestión judicial. Sobre esta base, se establecieron tres objetivos fundamentales en la reforma: i) desjudicialización de los conflictos, ii) simplificación del procedimiento y trámite, y iii) racionalización del sistema judicial. (Galan, 2015)

Por ultimo y es muy importante saber que todas las conciliaciones extrajudiciales que se hagan en materia contenciosa administrativa siempre van a ser homologadas por el juez o tribunal de lo contencioso administrativo, según sea el caso. Esta sentencia de homologación solo puede ser apelada por el ministerio público. Esto según la ley 2220 de 2022 artículo 113 y la ley 1437 de 2011 artículo 243.

**ARTÍCULO 113. APROBACIÓN JUDICIAL.** El agente del Ministerio Público remitirá, dentro de los tres (3) días siguientes a la celebración de la correspondiente audiencia, el acta de acuerdo total o parcial de conciliación, junto con el respectivo expediente al juez

o corporación competente para su aprobación y a la Contraloría General de la República para que conceptúe ante el juez de conocimiento sobre si la conciliación afecta o no el patrimonio público, para lo cual tendrá un término de 30 días contados a partir de la recepción del acuerdo conciliatorio. (senado, secretaria del senado, 2022)

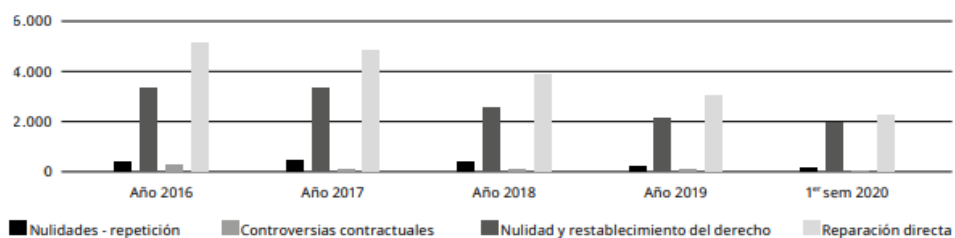
ARTÍCULO 243. APELACIÓN. Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:

1. El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.
2. El que por cualquier causa le ponga fin al proceso.
3. El que apruebe o impruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales. El auto que aprueba una conciliación solo podrá ser apelado por el Ministerio Público.
4. El que resuelva el incidente de liquidación de la condena en abstracto o de los perjuicios.
5. El que decrete, deniegue o modifique una medida cautelar.
6. El que niegue la intervención de terceros.
7. El que niegue el decreto o la práctica de pruebas.
8. Los demás expresamente previstos como apelables en este código o en norma especial.(senado, secretaria del senado, 2011)

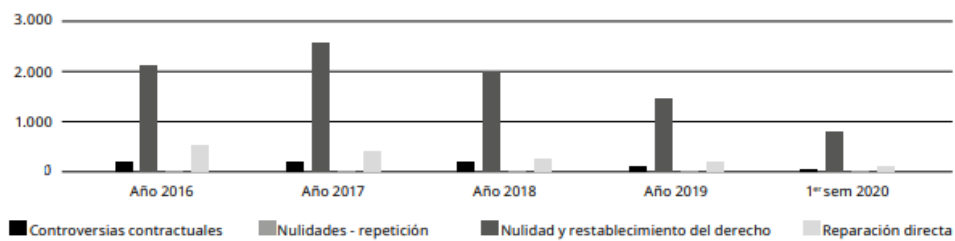
**¿Es realmente efectiva la conciliación en los procesos que tiene requisito de procedibilidad?**

En el desarrollo de la conciliación a lo largo de este artículo se forma la idea de que se trata y como se hace la conciliación, ahora veamos en cifras que tan efectiva es la conciliación en los procesos que lo tiene como requisito de procedibilidad, si realmente ayuda al descongestionamiento judicial o simplemente solo es un requisito de procedibilidad para acceder a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

En las imágenes se aprecia el número de conciliaciones totales que al final fue homologado por el juez o tribunal, independiente del proceso, se muestran porcentajes significativos, pero que no cumplen con el cien por ciento y para la cual fue hecha la conciliación que es descongestionar el sistema judicial. Si el juez o tribunal no las homologan consideran que pueden afectar el patrimonio público o que los derechos que se afectan tienen que ser discutidos en un proceso judicial.

**Gráfica 1.** Conciliaciones contenciosas administrativas con acuerdo total entre 2016 y primer semestre del 2020

Fuente: elaboración propia.

**Gráfica 2.** Acuerdos conciliatorios aprobados por la jurisdicción contenciosa administrativa entre 2016 y primer semestre del 2020

Fuente: (Osorio, 2021)

c

**Tabla 1.** Medio de control, acuerdos totales logrados en conciliaciones contenciosas administrativas y homologaciones por la jurisdicción contenciosa administrativa en el periodo 2016 al primer semestre de 2020

| Medio de control                       | Acuerdo total 2016 | Homologadas 2016 | Acuerdo total 2017 | Homologadas 2017 | Acuerdo total 2018 | Homologadas 2018 | Acuerdo Total 2019 | Homologadas 2019 | Acuerdo Total 1 <sup>er</sup> semestre 2020 | Homologadas 1 <sup>er</sup> semestre 2020 |
|--|--------------------|------------------|--------------------|------------------|--------------------|------------------|--------------------|------------------|---|---|
| Controversias contractuales            | 370                | 113 31%          | 358                | 112 31%          | 340                | 107 31%          | 226                | 76 34%           | 93  | 21 23%                                    |
| Nulidad y restablecimiento del derecho | 3.555              | 2.205 62%        | 3.595              | 2.565 71%        | 2.686              | 1.996 74%        | 2.102              | 1.388 66%        | 2.020                                       | 781 39%                                   |
| Nulidades – repetición                 | 84                 | 15 18%           | 87                 | 12 14%           | 78                 | 4 5%             | 65                 | 2 3%             | 25  | 2 8%                                      |
| Reparación directa                     | 5.159              | 411 8%           | 4.821              | 312 6%           | 3.868              | 192 5%           | 2.695              | 159 6%           | 2.343                                       | 85 4%                                     |

Fuente: elaboración propia. Datos obtenidos de la respuesta a un derecho de petición.

La conciliación contenciosa administrativa. Análisis desde la tutela judicial efectiva

103

Activ

Fuente: (Osorio, leyex.info, 2021).

La Procuradora General de la Nación Margarita Cabello Blanco hace entrega de cifras oficiales desde la llegada a su cargo en enero de 2021 sobre el número de conciliaciones que se han hecho y destaca la importancia sobre este mecanismo de resolución de conflictos.

Bogotá, 10 de noviembre de 2022 (@PGN\_COL). La Procuradora General de la Nación, Margarita Cabello Blanco, destacó que las audiencias de conciliación extrajudicial por la entidad han generado para el Estado colombiano un ahorro superior a los tres billones de pesos.

Durante su intervención en el Encuentro Nacional de Procuradores Judiciales, en Bogotá, la jefa del Ministerio Público resaltó que, desde su llegada al cargo, en enero de 2021, los procuradores judiciales han adelantado 53.990 audiencias de conciliación extrajudicial,

de las cuales en 6.071 se lograron acuerdos conciliatorios que permitieron alcanzar ese ahorro tan significativo para el país.

Entre los resultados obtenidos mencionó el caso del Fondo del Magisterio, en el que se obtuvieron 4.600 conciliaciones que implicaron el restablecimiento del derecho al pago de cesantías atrasadas a los docentes, y un ahorro para el Estado superior a los 14 mil millones de pesos.

Con relación a la intervención de la entidad ante la justicia arbitral, donde los procuradores judiciales intervienen como sujetos procesales especiales para lograr que las partes concilien sus diferencias, señaló casos como el de Navelena, donde se logró un ahorro de 178 mil millones de pesos para la Nación; el de Recaudo Bogotá, con 80 mil millones de pesos, y los del Grupo de Energía de Bogotá, con 384 mil millones de pesos.

*“Más allá de la cantidad de intervenciones, estoy convencida de que el futuro de estas debe tener como norte la garantía de los derechos humanos, la equidad, la inclusión y la igualdad, la no discriminación por razones de sexo, raza, orientación sexual, religión, opinión, origen, situación de discapacidad, edad u opinión política”*, sostuvo.

(procuraduría general de la nación, 2022)

Es importante el número de solicitudes de conciliación y las que llegaron a un acuerdo, pero es importante analizar si es efectivo este mecanismo de resolución de conflicto o simplemente es un obstáculo para llegar a la jurisdicción para discutir los derechos.

### **Metodología de búsqueda de la información**

La metodología utilizada para la búsqueda de información de la conciliación extrajudicial se basa en un informe cualitativo y cuantitativo, en aras de dar a conocer la evolución de la conciliación a lo largo de la historia colombiana y entrándonos a desarrollar en materia de lo administrativo cuando es exigible la conciliación como prerequisite antes de iniciar un proceso. En el informe cualitativo encontramos información de bases de datos académicos, leyes de la república, sentencias de corte constitucional, que permiten moverse entre el tiempo, cuyo objetivo es dar a conocer un punto de vista entre el pasado y presente. En el enfoque cuantitativo usamos cifras numéricas de bases de datos académicos donde los autores obtuvieron datos mediante derecho de petición, y también de páginas web del estado; estas cifras permiten mostrar por medio de números la realidad de la conciliación en el contencioso administrativo.

## Conclusiones

El Estado siempre deberá estar presente, en mayor o menor medida, en la vida social de las personas, siendo este un Estado Social de Derecho y dicho acercamiento lo hace a través del marco normativo interno de cada país donde regula las relaciones jurídicas que van surgiendo en el transcurso del tiempo, por ende, se crean diversos métodos de solución, con el objetivo de evitar acudir a la vía judicial y es allí donde acudimos a la conciliación como mecanismo alternativo de solución de conflicto, cuya finalidad es dar fin a un conflicto y resolverlo de manera amigable y autocompositiva, con la ayuda de un tercero imparcial, calificado denominado conciliador. En la conciliación extrajudicial de lo contencioso administrativo, establece el inicio y como se procede a realizar la conciliación, con la normativa actual que lo regula; se observan cifras de la magnitud de los procesos que pueden llegar a un despacho de la jurisdicción de lo contencioso administrativo en caso de no llegar a una conciliación y también el número de solicitudes que se hacen de conciliación, que al final llegan a un proceso judicial por no llegar a un acuerdo o por que el juez no homologa el acuerdo. Estas cifras son importantes para analizar la efectividad de la conciliación, de cómo ampliar más ese número de acuerdos, si es necesario que la procuraduría aumente sus procuradores delegados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo para llegar a más acuerdos de conciliación, importante indagar sobre el por qué los jueces o tribunales no homologan los acuerdos, si son las partes que deciden para no llegar a un proceso litigioso. Todo esto permite concluir que la conciliación extrajudicial en lo contencioso administrativo es muy especial y se necesita desarrollar más su alcance, que la normativa vigente no solo sea un requisito de procedibilidad si

no que a la hora de realizar las audiencias surjan acuerdos completos para no llevar los conflictos a un proceso judicial, el cual implica más tiempo.

## Referencias

- Barrón, C. G. (s.f.). *Dialnet*. Obtenido de file:///C:/Users/Maria%20Isabel/Downloads/Dialnet-LaConciliacion-5002590.pdf
- Constitucional, C. (2013). Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2013/C-222-13.htm>
- Constitucional, C. (2021). *Corte Constitucional*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-1195-01.htm>
- Legis, R. (30 de 01 de 2023). Obtenido de <https://blog.legis.com.co/juridico/ley-2220-nuevo-estatuto-de-conciliaci%C3%B3n-en-colombia#:~:text=Regula%20la%20posibilidad%20de%20que,carrera%20en%20el%20servicio%20p%C3%ABlico>.
- Osorio, E. d. (27 de Diciembre de 2021). *Leyex.info*. Obtenido de <https://uniremington.leyex.info/articulo/detalle/11967/la-conciliacion-contenciosa-administrativa-analisis-desde-la-tutela-judicial-efectiva-11967/pdf>
- Republica, C. d. (8 de julio de 1998). *Secretaria del Senado* . Obtenido de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0446\\_1998.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0446_1998.html)
- Republica, C. d. (24 de enero de 2001). *Secretaria del Senado*. Obtenido de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0640\\_2001.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0640_2001.html)
- Republica, C. d. (11 de julio de 2012). *Secretaria del Senado* . Obtenido de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1562\\_2012.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1562_2012.html)
- Rojas, G. M. (20 de Mayo de 2017). *Redalyc*. Obtenido de <https://www.redalyc.org/journal/5603/560360407004/html/#:~:text=Es%20un%20mecanismo%20alternativo%20de,de%20Procedimiento%20Administrativo%20y%20de>
- Senado, S. d. (22 de Enero de 2009). *Leyes desde 1992*. Obtenido de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1285\\_2009.html#13](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1285_2009.html#13)
- Senado, S. G. (30 de junio de 2022). *Secretaria General del Senado*. Obtenido de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_2220\\_2022.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2220_2022.html)
- Senado, S. G. (30 de Junio de 2022). *Secretaria General del Senado*. Obtenido de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_2220\\_2022.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2220_2022.html)