

La Conciliación como estrategia para minimizar los conflictos presentados entre el Estado y los particulares y como posible Alternativa de Descongestión de los Estrados Judiciales¹

Conciliation as a strategy to minimize conflicts between the State and private parties and as a possible Alternative to Decongest the Judicial Departments

Julieth Mayerly Sierra Cepeda²
Maria Camila Novoa Gutiérrez³

*“Cuando hay un dialogo verdadero,
ambos lados
están dispuestos a cambiar”*
Thich Nhat Hanh

Resumen

Considerando que la Conciliación Administrativa tiene como fines esenciales: garantizar el fácil y oportuno acceso a la administración de justicia (particularmente en materia Contencioso Administrativa), promover la real y efectiva participación ciudadana en la solución de sus controversias con la Administración, estimular la sana y pacífica convivencia entre las partes, posibilitar la solución de conflictos con la Administración sin demoras injustificadas y además descongestionar los despachos judiciales administrativos, para reducir los procesos judiciales - que tardan décadas en ser resueltos y generan costos que pueden ser disminuidos o eliminados,

¹ Este artículo es elaborado para optar el título de Especialistas en Derecho Administrativo

² Abogada, Universidad Libre, email juliethm-sierra@unilibre.edu.co

³ Abogada, Universidad de Boyacá, email mariac-novoag@unilibre.edu.co

consideramos pertinente y oportuno revisar las condiciones de la Conciliación Administrativa, como instituto que puede generar desjudicialización de los conflictos, la simplificación del procedimiento por corresponder solo a un camino prejudicial y la racionalización del aparato judicial administrativo. Por lo tanto, se enfoca en la Conciliación y su relevancia y efectividad dentro del trámite.

Palabras Clave

Conciliación Administrativa – Descongestión Judicial – Acceso Administración de Justicia – Conflicto - Requisito de Procedibilidad -

Abstract

Considering that Administrative Conciliation has as essential purposes: to guarantee easy and timely access to the administration of Justice (in Administrative Litigation matters), to promote the real and effective participation of citizens in the solution of their disputes with the Administration, to stimulate coexistence peacefully between the parties, facilitate the resolution of conflicts with the Administration without unjustified delays and also decongest administrative judicial offices, to reduce judicial processes - which take decades to be resolved and generate costs that can be reduced or eliminated, we consider pertinent and It is appropriate to review the conditions of Administrative Conciliation, as an institute that can generate dejudicialization of conflicts, the simplification of the procedure as it corresponds only to a prejudicial path and the rationalization of the administrative judicial apparatus. Therefore, it focuses on the Settlement and its relevance and effectiveness within the process.

Keywords

Administrative Conciliation - Judicial Decongestion - Access to the Administration of Justice - Procedural Requirement – Conflict

Introducción

Esta investigación se enfoca en analizar la información sobre la obligatoriedad de la conciliación como estrategia para minimizar los conflictos presentados entre el Estado y los particulares y a su vez, verificar si la Conciliación⁴ (Torregrosa, N. 2011) permite la descongestión efectiva de los estrados judiciales en asuntos referidos a lo Contencioso Administrativo (en adelante C A).

Partiendo de esta premisa, es importante mencionar que el Estado Social de Derecho (en adelante ESD) que rige en Colombia, tiene la obligación de garantizar a todos los ciudadanos el efectivo acceso a la administración de justicia, derecho que se relaciona o entrelaza con la aplicación de la Conciliación, que permea todas las ramas del derecho; sin embargo, se debe hacer claridad y para el caso en concreto de esta investigación que esta figura es de aplicación obligatoria en los temas relacionados con lo C A, pero, haciendo la salvedad que la conciliación recaerá sobre los asuntos que sean conciliables; es decir, sobre conflictos con carácter particular y con contenido económico de que pueda conocer la jurisdicción de lo C A a través de las acciones legales establecidas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante CCACA).

En estricto sentido, el ordenamiento jurídico Colombiano a fin garantizar los derechos inherentes al debido proceso y demás fines Estatales contemplados dentro del Estatuto Supremo y especialmente ante la exagerada demanda ciudadana de acceso a la justicia efectiva y pronta dentro de sus conflictos, estableció una prioridad en la aplicación de la conciliación con el objetivo por un lado de solucionar previamente antes de acudir a un estrado judicial posibles conflictos de una manera más ágil, pero efectiva y por el otro de prevenir los procesos legales, lo

⁴ Es un Mecanismo Alternativo de Solución de Conflictos (MASC)

que a su vez, debería facilitar la descongestión de los despachos, ya que a través de la búsqueda de un arreglo entre las partes, con la intermediación de un tercero y para el caso de la Conciliación Administrativa dicha calidad de conciliador delegada al Ministerio Público, particularmente a los Procuradores Delegados para asuntos Administrativos, situación en la que no solo basta, con la consecución de un convenio o acuerdo conciliatorio previo -al litigio- para evitar y poner punto final al litigio, si no que va más allá, por cuanto es necesario someter el acuerdo (contenido en un Acta de Conciliación) a otro escenario conocido como la Aprobación u Homologación Jurisdiccional, que en otras palabras se puede entender como la aprobación o improbación que realiza un Juez Administrativo sobre dicha Acta Conciliatoria, a fin de que el mismo genere los efectos legales establecidos en el marco regulatorio de las Leyes 640 de 2001 y 1437 de 2011 como normas especiales para el tratamiento de esta figura en asuntos de lo Contencioso Administrativos.

Asimismo, se debe hacer una reiteración respecto a que esta situación (aprobación del Acuerdo Conciliatorio) le es exigible al proceso del Derecho Administrativo. Es por esto, que este artículo de revisión se delimita en tres (3) temas principales sobre los cuales se va a desarrollar la misma, los cuales son: i), De la Conciliación en Materia de lo C A ii) Del Procedimiento y iii) Efectos de la Conciliación en la descongestión del aparato judicial; ejes temáticos que son fundamentales para ilustrar tan importante tema.

Por lo anterior, es relevante para este artículo de revisión identificar ¿Cuáles son los requisitos formales exigidos por la normatividad para la procedencia y validez de la Conciliación Administrativa en Colombia?, ¿Por qué es obligatoria la realización de la conciliación de carácter prejudicial en materia C A? y si en realidad ¿la Conciliación prejudicial administrativa permite una efectiva descongestión de los estrados judiciales?

Por ello, esta revisión tiene como objetivo principal, determinar si la Conciliación Prejudicial permite o no una descongestión efectiva de los estrados judiciales, partiendo de establecer las exigencias o ritualidades procesales que el ordenamiento jurídico dispone para la procedencia y validez de la Conciliación (como MASC) dentro de la jurisdicción C A, e igualmente, dar solución al cuestionamiento realizado, y a su vez, generar un aporte a tan importante disciplina del derecho, que fomente e influya positivamente en la aplicación y cumplimiento de los fines para los cuales fueron creados las MASC (Conciliación), por cuanto haciendo una comparación del trámite de la Conciliación en otras ramas del derecho, se puede evidenciar que la misma tiene un proceso más riguroso, tedioso y muchas de las veces es visto como una barrera de acceso a una efectiva Administración de Justicia, ya que a la fecha existe ausencia de investigaciones que puedan dar un desarrollo a tan importante institución y una mayor claridad a este tema en discusión. Finalmente, es importante mencionar que el estudio y análisis de esta investigación es deductivo y significativo.

Ahora bien frente a la hipótesis que se busca demostrar, y teniendo en cuenta el contexto actual, una de las primeras conjeturas que podemos enunciar es que la congestión latente al interior de la Rama Judicial de procesos Contenciosos Administrativos, dificulta evidentemente la prestación y garantía del derecho al Acceso a la administración de justicia pronta y efectiva por parte del Estado hacia los administrados, y en segundo lugar los rituales procesales que se deben ostentar dentro de la solicitud de conciliación y acta de conciliación generan que estos “*mecanismos*” previos a acudir a la jurisdicción Contenciosa Administrativa no generen el impacto positivo y efectivo para los cuales fueron creados, teniendo en cuenta que esta figura de la Conciliación se acogió e implementó en este ordenamiento jurídico teniendo como bases fundamentales; por un lado el propósito de prevención de procesos Contenciosos Administrativos, y por el otro permitiendo que esta institución o herramienta llamada

Conciliación, sea cual sea su clase (Prejudicial o Judicial), puedan ser utilizadas como un mecanismo generador de paz y transformador de dinámicas sociales, de manera que a los estrados judiciales solo lleguen los asuntos en que requieren la intervención del Estado (Protección del Patrimonio Público).

Por último, es claro señalar que si la Conciliación Administrativa cumpliera con sus fines esenciales que son: garantizar a los ciudadanos el acceso a la administración de justicia, promover la efectiva participación de los ciudadanos en la resolución de sus controversias, estimular la pacífica convivencia, facilitar sin dilaciones injustificadas la solución de los conflictos y descongestionar los despachos de jueces y magistrados reduciría notablemente los procesos judiciales que hoy en día tardan décadas en ser resueltos, especialmente tratándose de la jurisdicción de lo C A y generaría así, la desjudicialización de las controversias o conflictos, y la eventual simplificación del proceso y tramite, conduciendo a una racionalización del aparato judicial.

Conciliación en Materia de lo C A

Antecedentes y Concepto de Conciliación

En la legislación colombiana la institución de la conciliación se consagró en diferentes normas de las cuales algunas datan del año 1921 con la Ley 120 de 1991, en materia laboral, “*establecida como discrecional*”, posteriormente con el Código de Procedimiento Civil (Decreto 1400 de 1970), “*introduce la audiencia de conciliación como una instancia dentro del proceso verbal en materia Civil*”; a continuación, en la Ley 23 de 1991, por medio de la cual se da un desarrollo del art. 116 constitucional, seguidamente se implementó esta herramienta a través del Decreto 2651 de 1991, “*artículo 6º, suspende la posibilidad de celebrar acuerdos conciliatorios cuando en sede judicial la controversia verse sobre acciones de Nulidad y Restablecimiento del Derecho*”, consecutivamente se expide la Ley 446 de 1998 la cual confirma lo regulado por la

Ley 23 de 1991 frente a la Conciliación en lo C A en acciones de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, acción de Reparación Directa y acciones Contractuales (Dussan Hernández, 2009).⁵ Lo que claramente nos evidencia que esta figura denominada Conciliación se ha venido implementando, modificando y desarrollando desde inicios del siglo pasado.

Por otra parte, es importante aludir que diferentes tratadistas han manifestado frente a la Conciliación que esta figura debe ser vista como una institución de Derecho Procesal, la cual es de gran relevancia para el sistema de justicia colombiano, por cuanto permite llegar a solución positiva de conflictos y así mismo, asegurar los fines esenciales de un E S D, como lo son la tranquilidad, la paz, el orden justo y una conciencia de armonía social.

De ahí que podamos afirmar que según la doctrina colombiana la define a la *“Conciliación, como el acto jurídico e instrumento por medio del cual las partes en conflicto, antes de un proceso o en el transcurso de este, se someten a un trámite conciliatorio para llegar a un convenio de todo aquello susceptible de una transacción y que lo permita la ley”*, a través de fórmulas justas expuestas por las partes, *“a fin de que se llegue a un acuerdo que contiene derechos constituidos y reconocidos de cosa juzgada.”* (Davila, 2010).

A su turno, la Corte Constitucional (Sentencia C- 893, 2001) realizó ciertas consideraciones frente a la Conciliación, en el entendido de que esta herramienta no solo debe ser vista o interpretada como un medio para descongestionar el aparato judicial, sino que su trascendencia va mucho más allá de esta simple función, insistiendo en que este mecanismo permite una participación activa de la sociedad civil en asuntos que puedan reflejar una afectación hacia ellos, de manera tal que los ciudadanos democráticamente pueden intervenir en la función jurisdiccional evitando, de esta forma, la conflictivización de la sociedad y

⁵ Posteriormente las leyes 270 de 1990, 640 de 2001, 1285 de 2009 y 1437 de 2011.

permitiendo así un mayor fortalecimiento del aparato judicial y fines estatales, mediante el uso de instrumentos que se caractericen por ser “*flexibles, ágiles, efectivos y económicos*” que conduzcan a la reparación de controversias sociales y permitan la construcción de una sociedad de paz, tranquila, y armónica.

En estricto sentido, una vez realizado el estudio de tan relevante tema como lo es este mecanismo autocompositivo, se puede establecer que existen grandes beneficios que trae consigo la figura de la Conciliación, vista como: un mecanismo de ágil acceso a la administración de justicia, como una forma de arreglar conflictos fuera de los estrados judiciales, como un acto jurisdiccional, teniendo en cuenta la finalidad otorgada a la misma por el Constituyente de 1991, y tomando la Conciliación como un mecanismo excepcional para la solución de conflictos, ya que dependiendo de la naturaleza del interés jurídico vulnerado puede prosperar dicho trámite o no, por cuanto una de las formalidades en materia de Conciliación, es que no para todos los asuntos y materias puede ser objeto de su aplicación.

Pero existen otras manifestaciones de expertos como el caso de Bulla Romero (2010) que señalan a la Conciliación como un procedimiento ágil, breve y sumario, por medio del cual las personas que se encuentren inmersas dentro de un conflicto o diferencia jurídica (siempre y cuando se establezca dentro del marco de asuntos conciliables) buscan la manera de resolver su conflicto por medio de un acuerdo entre los mismos, señalando a su vez, que esta modalidad jurídica contiene en sí misma una independencia y autonomía, que puede ser traducida como un trámite de única instancia, que no tiene recursos, que procede de inmediato, con la característica especial que no es revisable ni depende para su eficacia de decisiones judiciales.

De otra parte, la Corte Constitucional señaló frente a la Conciliación que la misma se encuentra ajustada bajo ciertos sentidos denominados, por un lado, procedimental y por el otro sustancial; indicando a su vez, la importancia que tiene esta herramienta en cada uno de sus

sentidos y explicando en relación al procedimental, que la Conciliación – “*como mecanismo de resolución de conflictos - permite que dos o más personas gestionen por sí mismas la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral*” y calificado conciliador, lo que se traduce para la Corte como el acuerdo resultado de la celebración del procedimiento conciliatorio y en sentido sustancial que hace énfasis a materializar dicho procedimiento conciliatorio a través de la suscripción de un acta que contenga el arreglo al que llegan las partes en conflicto, a fin de conjurar la controversia presentada (Sentencia C-1195 de 2001).

Fines y Objetivos de la Conciliación Administrativa

A pesar de la antigüedad de esta institución denominada Conciliación, es importante hacer mención que esta figura solo vino hacer parte de la jurisdicción de lo C A hasta la expedición de la Ley 23 de 1991, a fin de proteger los recursos públicos dada su naturaleza de interés especial en la sociedad. Asimismo, siguiendo una línea de tiempo tal y como se estableció en la obra literaria “*La Conciliación Administrativa ¿Ahorro Fiscal*” (García Rodríguez) con la expedición del Decreto 1716 de 2009 se dio origen al “*Requisito de Procedibilidad*” de esta herramienta frente a los procesos que se pretendían llevar a la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en el entendido de que esta figura generaría efectos no solo de resolución de la controversias suscitadas, sino también de protección del patrimonio público y la garantía de los “*Principios de Celeridad y Economía Procesal*” tanto para el Estado como para los administrados.

Al respecto conviene decir que, es tan relevante los efectos de la Conciliación administrativa que la Procuraduría General de la Nación en calidad de conciliador para asuntos Contenciosos y Min Justicia, celebraron un Acuerdo Interadministrativo (Bermejo, 2015), con el propósito de proteger el patrimonio público del Estado colombiano y a su vez fortalecer los efectos para los cuales fue creada la institución de la Conciliación en Colombia, teniendo en cuenta que la misma fue “*establecida como requisito de procedibilidad para acceder a la*

jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”, para lo cual se tuvo como base los siguientes aspectos, a saber: i) Robusteciendo de la gestión pública (Prevención del daño antijurídico y fortalecimiento de la defensa judicial), ii) unificación de criterios de prevención del daño antijurídico y de la defensa judicial, en los intereses litigiosos, iii) implementación de estrategias tendientes a dar efectivo cumplimiento de los *Comités de Conciliación* en cada entidad de derecho público⁶, y finalmente, iv) propender por el uso de la conciliación administrativa como mecanismo solución de conflictos, que contribuya a la reducción de los gastos o erogaciones del Estado y paralelamente de la desjudicialización de las controversias (República, 2005).

Dicho lo anterior, uno de los objetivos principales de la Conciliación no es solo la resolución de conflictos, sino que va mucho más allá, que es una herramienta eficaz que permite la descongestión del aparato judicial y que a su vez, genera una confianza más legítima de los ciudadanos en el acceso a la Administración de Justicia, por cuanto esta figura acerca a las partes en controversia, y genera una comunicación más amena entre las misma (Davila, 2010).

Por otro lado, la Conciliación tiene como finalidad garantizar una adecuada forma de justicia, generando en los ciudadanos una sana convivencia y permitiendo así, la participación de los mismos en el sistema democrático, forjando de esta manera los fines estatales que son: “... *garantizar el acceso a la Administración de Justicia, promover la participación de los ciudadanos en la solución de sus controversias, estimular la convivencia pacífica, facilitar la solución de los conflictos sin dilaciones injustificadas y descongestionar los despachos judiciales.*”

⁶ Vale la pena recalcar que cada entidad de Derecho Público tendrá la obligación de crear un Comité de Conciliación, el cual es encargado de verificar, estudiar, analizar y formular las correspondientes políticas de prevención de daño antijurídico en defensa de la entidad, de los intereses propios, partiendo del estudio cada caso en particular.

Es tal la importancia o efecto que tiene este MASC que el Departamento Nacional de Planeación realizó un análisis sobre el sistema de Conciliación en Colombia, tras cumplir 25 años de estar vigente en este País, en donde se dispuso entre otras cosas que esta figura permitía una ayuda positiva a los jueces de la República que se reflejaba en que solo en escenarios o controversias jurídicas y dada su naturaleza o grado de dificultad estos asuntos llegarían a ser resueltos por el aparato judicial, lo que permite ver evidentemente que al usar la Conciliación, se genera una efectiva desjudicialización en los despachos judiciales; asimismo, esta “tesis” manejada dentro de este análisis realizado permite observar que la existencia de crisis que se vive al interior de los despachos judiciales se genera por la sobrecarga de trabajo, lo que a su vez se traduce en afectación a la Administración de Justicia pronta y efectiva. Sin embargo y en todo caso, el Departamento Nacional de Planeación dentro del mismo análisis indicó que “... *aun cuando en Colombia la Conciliación ha sido establecida como un mecanismo al servicio de la descongestión judicial, lo cierto es que en la práctica la descongestión debe ser un efecto, más que una finalidad: por cuanto es la consecuencia de que los ciudadanos prefieran dar solución a sus conflictos mediante el uso de MASC por un acuerdo entre ellos y no por las vías judiciales.*” (DNP, 2015).

Efectos de la Conciliación

En este punto, se debe hacer claridad que aunque la Conciliación no es un proceso judicial, si se equipara el Acuerdo Conciliatorio como una sentencia judicial, que presta mérito ejecutivo y ostenta efectos de cosa juzgada de conformidad con lo establecido en nuestro Estatuto Supremo y brinda un refuerzo a que el Servicio Público de Administración de Justicia sea más efectiva y eficaz (Ley 446 de 1998).

No obstante, la jurisprudencia colombiana en sus diferentes pronunciamientos ha señalado frente a los efectos de la Conciliación que en caso de que las partes lleguen a un acuerdo, el Acta

de Conciliación no elimina la posibilidad de que éstas tengan acceso a un recurso judicial efectivo, por cuanto esta figura es tomada como un complemento del acceso a la administración de justicia y no como un hecho separado de la misma, pues ante posibles falencias dentro del procedimiento conciliatorio, como por ejemplo vulneración de algún derecho constitucional, o la afectación de terceros que no participaron en la Conciliación debiéndolo hacer, procedería la acción de tutela respecto de asuntos de la jurisdicción ordinaria (sentencia T-475/98, 1998), pero para el caso en concreto en asuntos de lo C A⁷ el Legislador previó como mecanismo de control judicial de la C A la aprobación judicial, a fin de que este mecanismo o control judicial realice un filtro de verificación de requisitos legales establecidos por la leyes 640 de 2001, 1716 de 2009, compiladas por la Ley 1069 de 2015 y la Ley 1437 de 2011 como marco regulatorio, para estos asuntos.

Todo esto, con el objetivo de que por un lado que se cumplan a cabalidad los requisitos taxativamente establecidos por la ley, fortaleciendo y garantizando de esta manera la protección de los Derechos Fundamentales de todos los ciudadanos, y por el otro de salvaguardar las arcas públicas por considerarse de interés especial para la sociedad.

Del Procedimiento

Naturaleza Jurídica

Respecto de la jurisdicción en materia lo C A, y la importancia que tuvo la implementación de la Conciliación como mecanismo no solo para obtener de manera rápida una solución a los conflictos suscitados entre el particular y el Estado, sino a su vez, como una herramienta práctica y eficaz que permite descongestionar los despachos que debido al gran volumen de demandas y a su acumulación, retardan la justicia y hasta en la mayoría de los casos

⁷ (Nulidad y Restablecimiento del Derecho, Reparación Directa, Controversias Contractuales)

afecta el Derecho Fundamental de los ciudadanos de acceder a una eficaz Administración de Justicia, generando así una gran brecha entre los fines esenciales del E S D y una buena actuación de la Administración, teniendo como base los principios y valores constitucionales.

Por ello, la naturaleza jurídica de la Conciliación es concebida como una institución de *derecho procesal* en materia Administrativa, señalando las formalidades sustanciales y procedimentales que debe contener la misma en esta materia, de conformidad con la Ley 1437 de 2011 (requisito de procedibilidad), Ley 1289 de 2009, entre otras, partiendo de la importancia o el papel que desempeñan no solo los procuradores judiciales delegados ante despachos administrativos, sino a su vez, de la importancia que tiene el rol del juez al realizar la aprobación del acuerdo conciliatorio, situación que genera al juez una obligación de revisar el expediente de conciliación, a fin de constatar que los hechos que sirve de fundamento al acuerdo se encuentran debidamente acreditados con las pruebas aportadas, circunstancia que solo es exigible para la conciliación en lo Contencioso Administrativo, como una formalidad irremplazable, por cuanto solo a través de esta aprobación, el Juez puede dar fe de que el acto conciliatorio no sea lesivo para el patrimonio público y que dicha acta o *“providencia que lo apruebe, debidamente ejecutoriada preste merito ejecutivo y ostente los efectos de cosa juzgada.”* (Palacio Hincapie, 2019)

Asuntos Conciliables - Requisito de Procedibilidad

Es fundamental observar de cara que el requisito de procedibilidad para acceder a la Jurisdicción de lo C A, ha tenido ciertas variaciones normativas, por ello al realizar una confrontación normativa de lo que existía regulado años atrás versus lo que ahora se concibe y conoce como requisito de procedibilidad para reclamar o exigir un derecho, arroja que en la actualidad existe un procedimiento taxativamente regulado para iniciar la conciliación, y que muchas de las veces resulta engorroso acceder, a la luz de la Ley 1437 de 2011, en donde se

establecen que asuntos son de carácter conciliatorio, a saber: “*Nulidad y Restablecimiento del Derecho, Reparación Directa y Controversias Contractuales*”, indicando que la competencia o calidad de conciliador en Derecho Administrativo solo recae sobre el Ministerio Público (Ley 1716 de 2009).

Asimismo, es relevante manifestar la importancia que debe tener los principios tanto constitucionales como legales en la Conciliación Administrativa, ya que partiendo de estos se genera no solo una seguridad jurídica para las partes que interviene en el proceso conciliatorio, sino que permite blindar su derecho de acceso a la justicia y orienta su contenido y desarrollo, haciendo prevalecer el derecho sustancial sobre las formas procesales y de esta manera proteger la esencia que tiene la conciliación misma, sin importar en la materia que se aplique (García Rodríguez, Conciliación Administrativa Ahorro Fiscal).

Por otro lado, el Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, dispuso que la conciliación solo podría ser utilizada en conflictos de carácter particular y contenido económico, excluyendo así los conflictos de carácter general como lo son los medios de control popular.

Ahora bien, esta obligación de utilizar la conciliación como “*requisito de procedibilidad para acceder a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo*”, tiene su sustento especial en el fortalecimiento o descongestión de despachos y de la misma manera contribuir al ahorro del patrimonio estatal, pues como se ha dicho anteriormente la conciliación vista como MASC es un verdadero escenario de discusión en el litigio del Derecho Administrativo, por cuanto esta institución, es un gran referente en todas las ramas del derecho como un forma de solución pacífica de conflictos sociales, dicho de otro modo, el requisito de procedibilidad es conocido como “*el trámite*” previo a acceder a la Jurisdicción pertinente siempre y cuando la materia o el asunto de que trate sea conciliable; es decir, que la personas inmersa dentro de un conflicto

deberán intentar antes de acudir a la especialidad jurisdiccional la conciliación como método de resolución de conflictos alternativo.

No obstante, respecto de la conciliación prejudicial la normatividad vigente establece que en asuntos que versen sobre procesos ejecutivos contra los municipios, es de obligatorio cumplimiento el agotamiento de la conciliación (como requisito de procedibilidad), por ello, es importante mencionar y hacer la claridad que este requisito frente a los procesos ejecutivos laborales no se debe aplicar teniendo él cuenta la calidad del asunto (Arias, 2015).

Como se ha indicado en apartes anteriores, la conciliación extrajudicial se creó como un mecanismo que permitiera reducir el número de procesos que llegarán a la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, pues es un trámite previo al inicio del litigio administrativo, que busca que un número de personas inmersas dentro de un conflicto se reúnan para que a través del diálogo y de estrategias puedan conciliar y solucionar su situación, con ayuda de un tercero neutral que en materia administrativa se les denomina Procuradores Delegados, quienes tomaran la calidad de conciliadores, pues es de aclarar que la actividad conciliatoria ejercida por estos Procuradores Delegados aunque como función jurisdiccional al tenor del art. 116 constitucional no depende de la naturaleza netamente del conciliador, sino de la propia actividad de conciliar para que se plantee fórmulas de arreglo, que permita conjurar el conflicto sucinto (particular vs Estado) y que así, este tercero neutral pueda dar fe de las decisiones tomadas por la partes sin que se vulneren Derechos Fundamentales para las mismas y por último se suscriba el acuerdo final, el cual constituirá un título ejecutivo y hará tránsito a cosa juzgada cuando quede debidamente en firme el Auto Aprobatorio por la autoridad correspondiente (aprobación jurisdiccional).

En definitiva, la conciliación como mecanismo extrajudicial lo que busca en sí, es tanto promover la participación de los ciudadanos en la solución de sus disputas, como estimular una

convivencia pacífica y descongestionar los despachos judiciales, lo que permite, que al utilizar este tipo de escenarios se forje un comportamiento ciudadano tendiente a transformar las dinámicas sociales y generar al mismo tiempo una cultura de paz social como ejes fundamentales de su adaptación en el sistema de justicia colombiano.

Por último, pero por ello no menos importante se debe mencionar que esta figura utilizada en el Derecho Administrativo tiene como característica esencial y aplicada únicamente a esta rama, el Derecho de Postulación, que básicamente se trata de que para presentar una solicitud de conciliación en la Jurisdicción Administrativa, se debe otorgar un poder especial para tal fin, el cual debe realizarse a través de un abogado titulado que represente al convocado o solicitante, pues por esta razón el poder debe ser conferido especialmente para la solicitud de la audiencia de conciliación (Munar, 2019), Lo que permite una garantía de defensa y protección del Derecho Fundamental al Debido Proceso y asegurar en el trámite conciliatorio “*el cumplimiento de los principios de igualdad, transparencia y celeridad*”.

En conclusión, cabe mencionar que existen varias diferencias sustanciales dentro de este Derecho de Postulación, pues una de ellas es que en las demandas ejecutivas que versen en contra de los municipios, el acreedor no requerirá de abogado para formular su solicitud de conciliación, pues este la podrá formular de manera directa, teniendo en cuenta su calidad especial.

Trámite de Conciliación Extrajudicial

Dentro del desarrollo de este ítem es importante señalar que la conciliación administrativa por excelencia siempre debe estar antecedida por los Principios de Eficacia y Economía Procesal. Teniendo en cuenta la relevancia que tienen los mismos, en el entendido de que permiten ejercer “*la capacidad de alcanzar el efecto que espera o se desea tras la realización de una acción*”, en otras palabras, que al realizar una determinada acción voluntariamente (Conciliación) se puede llegar a la resolución de la controversia presentada, y a su vez generar un apoyo para los

operadores judiciales, por cuanto se estaría frente a una positiva descongestión de los despachos judiciales, siempre y cuando una vez el juez realizada la verificación u homologación jurisdicción, compruebe que el Acta de Conciliación ha cumplido con su finalidad y requisitos preestablecidos legalmente, lo que también permite evidenciar que dichas actuaciones administrativas se prestan por los funcionarios de una manera más ágil y efectiva pero resguardando cada etapa y Derecho Fundamental. Aunque en la actualidad la conciliación extrajudicial contenciosa administrativa no haya tenido el resultado esperado como MASC, pese a sustento legal y constitucional, se mantiene la expectativa que este mecanismo cumpla los fines para los cuales fue instaurada (Amaya, 2015).

Ahora bien, para conocer acerca del trámite de la conciliación extrajudicial en la jurisdicción de lo C A y a fin de dar respuesta a uno de los interrogantes propuestos para esta investigación, ya se ha mencionado en el análisis o estudio hecho en este artículo de revisión, que para dar inicio al trámite conciliatorio, el primer lugar se debe hacer a través de la presentación de una solicitud elevada por regla general, ante un Procurador Delegado del Ministerio Público y por medio de abogado titulado, para ello se debe observar los acápites del artículo 2.2.4.3.1.16 del Decreto 1069 de 2015, el cual establece taxativamente los requisitos formales que debe contener dicha solicitud de conciliación.

Asimismo, esta petición podrá presentarse en forma individual o conjunta por los interesados, la cual deberá contener entre otros: i) El funcionario al que se dirige, ii) la individualización de las partes y sus representantes, iii) los aspectos que se desean conciliar, iv) los hechos en que se fundamentan, v) las pretensiones que formula el convocante, vi) la acción contenciosa administrativa que se quiere ejercer, vii) las pruebas debidamente relacionadas y las que desean hacerse valer en el proceso, viii) la demostración del agotamiento de la vía gubernativa, cuando fuere necesario demostrarlo, ix) manifestación bajo gravedad de juramento

de no haber presentado demandas o solicitudes de conciliación con los mismos hechos, x) el domicilio de las partes para que se surta la notificación, xi) copia de la petición de conciliación previamente enviadas al convocado y xii) la firma del apoderado del solicitante o solicitantes (Rojas, 2020).

Dicho lo anterior, si la solicitud no cuenta con todos los requisitos expuestos, el representante del Ministerio Público informa sobre los documentos faltantes al interesado, para que este subsane, si no lo hiciera en el término establecido, se entenderá que no existe ánimo conciliatorio. Adicionalmente, en caso de presentarse una conciliación extrajudicial y que el asunto no sea conciliable o si en el transcurso del proceso se observa que no es procedente la conciliación, el agente del Ministerio Público dejará constancia en el acta y terminará el proceso conciliatorio, por no surtir efectos jurídicos.

Aunado a esto, en cuanto al trámite posterior a la solicitud elevada ante el Ministerio Público, se debe indicar lo siguiente, una vez presentada la solicitud en debida forma con sus anexos correspondientes, se someterá a reparto (solo en lugares donde existe pluralidad de agentes del Ministerio Público), una vez verificada la competencia del Procurador Judicial, se procederá a revisar que se cumplan todos los presupuestos procesales, posteriormente, analizada la solicitud, el Procurador procederá a fijar la fecha y la hora para la audiencia de conciliación, que tendrá lugar en los 30 días siguientes al momento de la fijación; cumplida esta etapa el Procurador citará con una antelación no menor a 15 días a la realización de la misma a los interesados. Si dentro de esta etapa el Procurador detecta que antes de la presentación de la solicitud de conciliación se ha configurado la caducidad, este dejará la constancia dentro de los 10 días siguientes a la solicitud, no pudiendo realizarse la misma.

Del mismo modo, si el Agente representante del Ministerio Público encuentra que no es competente para conocer del asunto, remitirá dicha solicitud al funcionario competente para que

asuma el conocimiento de este. Iniciada la audiencia y con la dirección del Procurador, las partes, que deben asistir personalmente, podrán presentar sus fórmulas de arreglo y en esta etapa el conciliador también puede contribuir con fórmulas tendientes a lograr acuerdos conciliatorios; y de estas fórmulas puede surgir algunos eventos como lo son por una parte, que exista ánimo conciliatorio el cual puede ser total o parcial, si es total se remitirá al juez competente para su aprobación y si es parcial se enviara únicamente el acta con lo que fue objeto de acuerdo, y por la otra, que no exista ánimo conciliatorio evento en el cual se dará por terminada la etapa conciliatoria y se expedirá la respectiva constancia para que se acredite el cumplimiento del requisito de procedibilidad (Berlin, 1999).

Por consiguiente, una vez logrado el acuerdo conciliatorio, y por regla general el Procurador remitirá dentro del término de tres (3) días siguientes a la audiencia, el expediente junto con el Acta de Conciliación ante el juez o tribunal competente para que este imparta su aprobación judicial. Logrado esto el despacho competente realizará el estudio de verificación de los estándares exigidos para la aprobación judicial del Acuerdo Conciliatorio, dentro de los cuales está la verificación de la no configuración del término de caducidad, no vulneración de Derechos Fundamentales y respectivo agotamiento de la vía gubernativa.

Finalmente, si el juez o tribunal encuentra que no se cumple con alguno de los estándares legalmente exigidos improbará el Acuerdo Conciliatorio, decisión que será susceptible solamente de reposición; pero si por el contrario el juez o tribunal encuentra que el acuerdo cumple a cabalidad con todo los requisitos legales, se aprobará dicho Acuerdo Conciliatorio mediante la expedición de auto interlocutorio, para su posterior cumplimiento y el cual solo podrá ser apelable por el Ministerio Público, así las cosas una vez en firme la decisión probatoria del acuerdo, el acta del arreglo conciliatorio y el auto interlocutorio presta mérito ejecutivo y efecto de cosa juzgada, conjurándose así el conflicto sucinto.

No obstante, esas virtudes que se predicán de la conciliación prejudicial administrativa, en la actualidad, es otra, por cuanto existe un gran número de procesos en la jurisdicción contenciosa administrativa, que muchas de las veces es atentatoria de Derechos Fundamentales, como lo constituye el efectivo y real acceso a la Administración de Justicia, y de aquí en donde se debe cuestionar sobre si realmente la conciliación ha sido eficaz y si la misma guarda armonía con los propósitos que guiaron su instauración legal, o realmente que ha generado que estas bondades de la institución de la conciliación no puedan percibirse con tal plenitud.

Efectos de la Conciliación en la Descongestión del Aparato Judicial

En este punto de la investigación surge un gran interrogante y es si ¿la conciliación prejudicial administrativa permite una efectiva descongestión de los estrados judiciales? Por ello debemos partir de la siguiente premisa: El Estado colombiano dentro de su ordenamiento jurídico funda la conciliación prejudicial como una ley procedimental y la establece “... *como uno de los métodos más eficaces para la solución de controversias*”, para que mediante un tercero representante estatal, impulse, oriente y de direccionamiento a la audiencia conciliatoria y al acto que protege los derechos y garantías mínimas establecidas en la ley.

Lo que a su vez, permite que se brinde una prioridad del bien común para todos los connacionales, por cuanto la justicia como servicio público fundamental instituida en nuestro Estado Social de Derecho debe implementar aquellos mecanismos eficientes para ayudar en la descongestión de los despachos judiciales y así promover una eficiencia en la prestación del servicio, como principio rector de la función administrativa, ya que la falta de utilización de estos mecanismos genera muchas veces impunidad y vulnera y perjudica a los derechos de los ciudadanos.

Es por esto, que la Rama Legislativa en procura por descongestionar los despachos judiciales, expidió la Ley 1395 de 2010, “*por la cual se adoptan medidas en materia de descongestión judicial*”, la cual busca que los despachos judiciales le den una mayor utilidad a los MASC en especial a lo que concierne a la conciliación, pues esta herramienta ofrecida por el aparato jurisdiccional busca que “... *los particulares resuelvan las contiendas que comprometen sus derechos, por fuera de los recintos judiciales, apelando a la búsqueda de un acuerdo antes que al proceso*” judicial formalmente entablado (Díaz Osorio & Montealegre Cifuentes, 2013).

De manera similar, existen otras manifestaciones sobre la conciliación extrajudicial en lo administrativo como la hecha por Torres Rojas (2016) que señalan que esta figura tiene una función indispensable en la descongestión de los estrados judiciales pues es una institución que ha ganado relevancia en la Administración de Justicia del sistema colombiano, pues a través de su implementación se han generado efectos que busca disminuir la carga que tienen los jueces y darle cumplimiento a los principios procesales tales la como la efectividad, la celeridad y por supuesto economía procesal, así mismo, este mecanismo contribuye a mejorar la eficacia y la eficiencia del aparato judicial dando así una mayor certeza a los derechos de los administrados pues con una mayor garantía se evita la incertidumbre jurídica y la congestión judicial pero sobre todo el aspecto aún más importante es la contribución al ahorro patrimonial del Estado.

Del mismo modo, es importante mencionar la trascendencia que tienen los principios de publicidad e información sobre todos los asuntos jurídicos que atañen a un conglomerado social, por cuanto a partir de estos se funda el conocimiento sobre ciertas figuras legales que tienen bastante relevancia como es el caso de este mecanismo autocompositivo denominado conciliación y que en muchos de los casos, no se tiene demasiado conocimiento por parte de los ciudadanos, ni de los mismos funcionarios judiciales, lo que en muchas ocasiones genera una

gran brecha en el cumplimiento de los propósitos para la cual fue implementada en la jurisdicción de lo C A, como institución que coadyuva a la descongestión de los estrados judiciales y a garantizar los derechos de los administrados, en la resolución de sus controversias.

En suma, para conocer más a fondo sobre la efectividad de la conciliación en la descongestión judicial administrativa para el año 2009, es importante analizar las cifras emitidas por la Procuraduría General de Nación, la cual muestra que para este año y con la expedición de la Ley 1285, ley “ ... *que estableció la conciliación como requisito de procedibilidad* ... ” con el fin de disminuir la congestión judicial e incentivar a los ciudadanos a buscar otros métodos para dirimir sus controversias, las estadísticas hechas por el máximo órgano del Ministerio Público, arrojan que para el primer año de implementada esta ley, no fue muy útil a la luz de su propósito, pero por el contrario las solicitudes de conciliación crecieron en un 806% para el año 2009, pero sin lograrse un número considerable de acuerdos conciliatorios. Sin embargo, estas son algunas estadísticas emitidas por la Procuraduría General de la Nación, que permiten evidenciar que para el año inmediatamente anterior las cifras ascienden a 2565 acuerdos conciliatorios y en el 2009 ascendió un 11,3% logrando unos 2855 acuerdos conciliatorios.

Pero existen, otras entidades como el Departamento Nacional de Planeación, quienes identificaron que en el Periodo comprendido entre el año 2002 al 2014, se atendieron un promedio de 940.000 casos, (promedio anual de 72.400 casos atendidos) (Torres Rojas, 2016).

Por consiguiente, si la conciliación de tipo extrajudicial como mecanismo de solución alternativa de conflictos se utilizara de la manera correcta, los particulares obtendrían una mayor satisfacción en cuanto terminar positivamente sus debates jurídicos, alcanzando un acuerdo total de la reclamación a sus derechos, empero si la figura de la conciliación es utilizada de manera inadecuada, puede traer consecuencias de insatisfacción a la hora de acceder a la justicia, pues

esta figura ha sido vista tanto para el administrador como para los administrados como una mera formalidad legal a fin de cumplir con el requisito exigido para acceder ante la jurisdicción C A.

En efecto, para lograr que la conciliación extrajudicial sea vista como una verdadera herramienta que logre dar solución de manera rápida y eficaz, y que a su vez coadyuve a la administración de justicia en la descongestión de los despachos judiciales, una posible solución sería el modificar esta figura de una manera más libre, informal, voluntaria y sin tantas formalidades ni procedimientos, los cuales muchas veces se convierten en un verdadero obstáculo a la hora de acceder a la administración de justicia, pero sin que estas modificaciones afecte la protección de las arcas públicas.

Dicho lo anterior, el autor del artículo *“La Conciliación Extrajudicial en materia Contenciosa Administrativo frente al principio de Acceso a la Administración de Justicia”* (Martinez Uhia, 2016) señaló que la conciliación como requisito para admitir una demanda, estaría desnaturalizando el objeto para lo cual fue creada esta figura pues la conciliación es una institución independiente, autónoma y con sus propios fines y reglas, las cuales son diferentes a las utilizadas en los procesos judiciales, lo que en sí hace que tenga un valor agregado frente al proceso judicial.

Desde hace varios años el Legislador promovió el mecanismo de la conciliación extrajudicial como una facilidad útil y ágil para propiciar la descongestión de los despachos judiciales, pues se considera que ha sido efectiva cuando se concluye, es decir cuando se ha solucionado la controversia surgida entre las partes de la controversia o proceso, sin acudir la jurisdicción de lo C A. Con este mecanismo se busca a la vez la obtención de un Acuerdo presumiblemente justo y ponderado que ofrece un camino más expedito y sobre todo económico

en cuanto a los recursos de todo tipo para desenganchar la controversia surgida entre los particulares y el Estado.

La Corte en su jurisprudencia ha expresado en sus diferentes pronunciamientos que el “*acceso a la justicia*” no solo comporta la “*posibilidad de que cualquier persona solicite la protección de sus derechos ante los jueces competentes*” si no que a su vez y de conformidad con lo expresado en el artículo 116 de la Constitución, se les garantiza a los ciudadanos que puedan resolver sus controversias a través de los diferentes mecanismos como lo son la conciliación o el arbitraje. Es entonces como el legislador posee la libertad de diseñar y estructurar el buen funcionamiento de los diferentes mecanismos de acceso a la Administración de Justicia, indicado así que la conciliación extrajudicial es el mecanismo más expedito de acceso a la Administración de Justicia determinando la estructura física y dinámica que posee la conciliación sea tramitada ante un juez como aquellas que se realizan por fuera de la jurisdicción (Gómez Clavijo, 2017).

En tanto, la conciliación se considera para algunos autores como una de las formas más relevantes para dar por terminados los conflictos sin recurrir al aparato judicial, pues existen ventajas con este mecanismo de solución de conflictos como lo son su eficiencia, flexibilidad y procedimiento y sobre todo la confiabilidad, y es por lo que se considera a la conciliación como el mecanismo por excelencia para solucionar los conflictos (Gómez Clavijo, 2017). Asimismo, es significativo aludir sobre la importancia que tiene el rol de los Procuradores como agentes conciliadores por cuanto su función no es considerada como facultativa sino que en sen” *en algunos casos podría llegar a ser determinante para que las partes lleguen a un feliz acuerdo.*”

Por otra parte, existen señalamientos como es el caso de (Olivella Díaz & Guerra Maestre, 2015) frente a la conciliación extrajudicial en asuntos contencioso administrativos, que indican que esta jurisdicción se caracteriza principalmente por una dramática congestión judicial,

pues evidentemente existe un elevado número de litigios en todas las áreas del Derecho Administrativo y un número significativo de demandas lo que se puede traducir en escandalosas cifras de condenas en contra del Estado pues un claro ejemplo de ello se evidencia en la Sección Tercera del Consejo de Estado, cuya Sección dedicada a resolver los asuntos contractuales y de reparación directa, asuntos en las cuales existen más de 10.000 procesos ordinarios represados para trámite y para dictar sentencia, por lo que dice que la incorporación de nuevos magistrados, con su respectivo equipo de trabajo, por sí sola no garantiza una pronta solución a la cantidad de demandas que se presentan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, pues otra parte importante es que en los juzgados administrativos de los cuales se creía que contribuirían de manera importante con la finalidad de la descongestión judicial, los cuales empezaron su funcionamiento en el año 2006, tenían represados aproximadamente unos 500 expedientes, número que iba incrementando con el paso del tiempo, razón por la cual hoy en día se crearon juzgados única y exclusivamente para descongestión judicial. Con la entrada en vigencia de la Ley 23 de 1991, cuya finalidad era la descongestión de los despachos judiciales, se observaba el discurso de resolución pacífica de conflictos implementando diferentes mecanismos como lo son la mediación, el arbitraje, la amigable composición y por supuesto la conciliación, sin embargo la Ley 640 de 2001 propuso hacer mucho más fácil el acceso a la conciliación extrajudicial en el campo de lo contencioso administrado como también establecer la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad para acudir a las diferentes jurisdicciones, dentro de las cuales está la de Contencioso Administrativo.

En conclusión, se puede evidenciar tras el análisis realizado a través de esta investigación que dentro de los grandes inconvenientes jurídicos que se presentan en el país, en la actualidad existe una alta congestión y sobrecarga de los despachos judiciales, lo cual ha generado demoras

y lentitud en la buena Administración de Justicia y por ende muchas veces pueden llegar a comprometerse derechos fundamentales de los individuos que se acercan a al aparato judicial para lograr obtener una solución efectiva, pronta y eficaz a sus controversias jurídicas, situación que deja entrevisto que, con el paso del tiempo han adquirido una vital importancia los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC), mecanismos como la conciliación que han permitido desjudicializar los conflictos y comprometer a las partes que en la solución de sus propios conflictos haciendo uso de esta herramienta vista como uno de los mejores instrumentos para solucionar conflictos y controversias, de la cual se desprende una gran ventaja tanto para las partes como para el Estado y es la disminución significativa de costos para obtener la pretensión que se desea hacer valer.

Es así entonces que si la conciliación en materia de lo Contencioso Administrativo cumpliera a cabalidad con sus fines esenciales que son: garantizar el acceso a la Administración de Justicia, promover la participación de los ciudadanos en la solución de sus controversias, estimular la convivencia pacífica, facilitar la solución de los conflictos sin dilaciones injustificadas y descongestionar los despachos judiciales reduciría notablemente los procesos judiciales que hoy en día tardan décadas en ser resueltos, y por el contrario permitiría que más ciudadanos al tiempo de resolver sus debates suscitados con el Estado, utilizaran este tipo de herramientas más beneficiosa para las partes inmersas dentro del conflicto, en el factor tiempo, dinero, y haciendo más ágil y efectiva su terminación y devolviendo o restableciendo la convivencia pacífica irrupida.

Por último, es valioso mencionar que existe un gran número de personas que no tiene un amplio conocimiento del alcance y la importancia de las MASC, y para el caso en concreto de la conciliación, pese a los diferentes pronunciamiento de la Corte Constitucional y demás entidades

promotoras de estos mecanismos; por ello es importante para dar cumplimiento a los fines del estado y más a nuestro país instituido como Estado Social de Derecho generar en todos los municipios, departamentos y ciudades del país políticas públicas, encaminadas a fortalecer este tipo de mecanismos para que sean utilizados por los ciudadanos como derecho fundamental al tenor de lo establecido en nuestra Constitución Política, y a su vez, que las futuras generación le den la relevancia y preeminencia que requiere como una gran herramienta de resolución de conflictos.

Conclusiones

- Una de las conclusiones a las que pudimos llegar, tras la investigación realizada a tan importante materia, es que la figura de la Conciliación, aplicada a cualquier rama del derecho, genera por sí misma una cultura más armónica y permite a su vez en la mayoría de los casos una resolución positiva a las controversias presentadas, por cuanto a través de la utilización de la institución partiendo de sus métodos o diferentes herramientas de dialogo redirecciona el conflicto y accede a que ambas partes inmersas en un problema puedan escucharse, entenderse y solucionar sus intereses poniendo fin al conflicto y protegiendo garantías y derechos de las partes involucradas.
- Considerando lo investigado se deba hacer alusión a esta conclusión, teniendo en cuenta que cuando la ley exige una obligatoriedad de acceder a las MASC para la resolución de conflictos, como es el caso de la Conciliación en asuntos de lo C A, lo hace en el entendido de poder finiquitar esa controversia, en un procedimiento que no solo permite la resolución del conflicto, sino que a su vez, genera mayores beneficios para las partes inmersas dentro del mismo (particulares vs Estado), en el factor tiempo, dinero, y haciendo más ágil y efectiva su terminación, circunstancia en la cual permite que se

restablezca la convivencia pacífica irrupida y generando una transformación de los tejidos sociales, ayudando a que el ciudadano haga uso constante de tan importantes figuras acogidas y reguladas en nuestro país.

- Aunque existen ciertos autores que refieren que el hecho de que se imponga la utilización de la conciliación para acceder a la justicia de lo C A, no es menos cierto que, el uso de algún tipo de Mecanismos para la solución de conflictos, como por ejemplo la conciliación, no excluye, ni vulnera, ni desconoce el Derecho Fundamental al Acceso a la Administración de Justicia, y que en el evento en que se presente un desacuerdo dentro de la realización de la audiencia de conciliación las partes quedan facultadas para acceder a la justicia de lo C A y mediante un proceso, por lo general dispendioso, restablecer sus derechos afectados, en otras palabras, es que se debe dejar de ver a estas dos figuras como figuras separadas, ya que tanto el derecho de acceder a la conciliación ya sea de tipo judicial o extrajudicial (C A), como el derecho de acceso a la administración de justicia se tiene que relacionar y *complementar*; ya que cada procedimiento aunque diferente no supe, si no “perfecciona” o ayuda al otro, en el entendido de que en la realización de la audiencia de conciliación, es un acceso efectivo a la justicia y concede que las partes tengan un acercamiento mayor y dialogo que permite conocer las posiciones de las partes y de esta manera analizar por parte del conciliador (Procuraduría Delegada para asuntos Administrativos) la mejor fórmula de arreglo.
- Es importante mencionar que muchas de las veces la institución de la conciliación no genera los efectos para los cuales fue creada, partiendo de que no existe un amplio conocimiento sobre la misma por parte de los ciudadanos colombianos, pese a que exista una regulación normativa en nuestro aparato judicial, por ello se debe hacer hincapié en la

necesidad de concientizar a toda la población sobre la relevancia y preminencia que tiene la conciliación, generando así un mayor conocimiento sobre los mismos, y tratando de forjar una confianza legítima en la justicia, ya que muchos ciudadanos no acuden a ninguno de estas figuras por desconocimiento y desconfianza del aparato judicial.

- Es fundamental indicar de cara a la conciliación en asuntos administrativos, que esta herramienta juega un papel importante pues dentro de sus objetivos principales se encuentra coadyuvar a la descongestión de los despachos judiciales, garantizando así a todos los ciudadanos una verdadera justicia y mayor efectividad de los derechos de los administrados como respecto a los fines estatales, establecidos en nuestro Estado Social de Derecho.
- También podemos concluir que en materia de lo C A la conciliación extrajudicial, como MASC, es el medio más expedito para que dos o más partes gestionen la solución directa con ayuda de un tercero neutral y calificado, sin necesidad de acudir a instancias judiciales, consiguiendo a su vez múltiples ventajas tanto para el Estado como para los particulares dentro de las cuales se encuentran: promover la efectiva participación de los ciudadanos en la resolución de sus controversias, estimular la pacífica convivencia y la descongestión de los despachos judiciales.
- Se pudo establecer que no siempre existe una real conciencia en el imaginario de los operadores de la justicia, abogados litigantes, funcionarios públicos, y ciudadanía en general, de concebir la conciliación como un mecanismo generador de paz social y transformadora de las dinámicas sociales, por cuanto muchos de ellos, no todos, no ponen en práctica los principios propios de esta figura, lo cual hace que a la hora de realizar la audiencia de conciliación, en veces no establezca ni otorgue a las partes fórmulas de

arreglo, ni incentive el dialogo entre las personas inmersas en conflicto, generando a su vez, una errada noción y conocimiento de este mecanismo.

- Por lo anterior se requiere con urgencia que el Gobierno Nacional genere en todos los municipios, departamentos y ciudades del país políticas públicas, encaminadas a fortalecer este tipo de mecanismos para que sean utilizados por los ciudadanos como Derecho Fundamental al tenor de lo establecido en nuestra Constitución Política, y a su vez, que las futuras generación le den la relevancia y preeminencia que requiere, e igualmente originar en las Instituciones Educativas y Universitarias espacios o programas enfocados en difundir las MASC con la trascendencia y el valor que estos tienen.
- En términos generales quedó demostrado que existe una falta de accesibilidad por parte de procuradores delegados para asuntos administrativos en ciertos territorios del país que no permiten una ejecución veraz y efectiva de la institución de la conciliación en lo C A, lo que genera que los particulares, a la hora de querer iniciar un proceso en contra del Estado vean a la misma, como un simple formalidad que cumplir para acceder a la jurisdicción, lo que a su vez, ocasiona un retroceso o congestión en los despachos judiciales gracias a la falta de los mismo y de personal capacitado en estas oficinas para dar una tramitación efectiva a dichas demandas, lo que forma un mayor traumatismo al interior de los juzgados y una no resolución de los conflictos o controversias presentados, convirtiendo estos procesos en dispendiosos y creando un gran brecha y vulneración a los derechos fundamentales de los ciudadanos.
- Finalmente, esta figura ha venido siendo modificada por más de una década lo que nos permite pensar que quizás queda la posibilidad de que los requisitos exigidos por las leyes 640 de 2001, 1716 de 2009, 1437 de 2011 y demás normas concordantes para la

conciliación extrajudicial en lo C A, pueda ser modificado de tal manera que deje de ser vista como una institución llena de ritualidades procesales y permita darle su real valor como MASC.

Referencias Bibliográficas

-Amaya, A. & Daza N. (2015). *La Conciliación Extrajudicial Contenciosa Administrativa Frente a Los Principios De Eficacia Y Economía Procesal Caso De La Ciudad De Valledupar*. (Tesis pregrado). Universidad Santo Tomás. Valledupar

-Arias García, Fernando. *Derecho Procesal Administrativo*. Cuarta Edición. Bogotá, Grupo Editorial Ibáñez, 2021

- Arrieta Pérez, C. A., Duarte Cubillos, J. O. & Vallejo Rodríguez S. L. (2016). *Estudio Comparado de la Conciliación Prejudicial en los procesos ejecutivos contra los Municipios: una revisión de las leyes 1551 y 1564 de 2012*. Diplomado en Derecho Procesal y Jurisprudencia. Universidad la Gran Colombia. (Recopilado de <http://repository.ugc.edu.co/handle/11396/5222>).

- Berlín, L. (1999) *Conciliación Administrativa*. Bogota: procuraduría General de la Nación. Recuperado de:
https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Cartilla_La_Conciliacion_PDCA.pdf

-Bermejo J. (2015) La Conciliación prejudicial Contenciosa Administrativa. *Jurídicas CUC*. Recuperado de: <https://core.ac.uk/download/pdf/230170466.pdf>

-Caicedo Esteban Mora; Rivera Martínez, Alfonso. *Derecho Administrativo y Derecho Procesal Administrativo*. Decimotercera Edición. Leyer, 2021

- Bonilla Lancheros, A. S. & Slebi Medina, J. J. (2014). *La Conciliación Administrativa como Mecanismo de Descongestión Judicial*. Tesis de Maestría en Derecho con énfasis en Derecho Administrativo y Ciencias Políticas. Universidad La Gran Colombia. (Recopilado de <http://hdl.handle.net/11396/2190>).

-Dussan, O. (2009) La conciliación en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. *Prolegómenos derecho y valores*. Recuperado de
<https://www.redalyc.org/pdf/876/87617269015.pdf>

- García Guarín, J. A. (2004). La Conciliación Administrativa en Colombia. Universidad del Rosario. (Disponible en <http://repository.urosario.edu.co/handle/10336/9589>)

- González, R. (2011). *Conciliación extrajudicial en asuntos contencioso*

administrativos. Universidad Externado de Colombia. Bogotá.

- González Rey, Sergio (2010). *Conciliación extrajudicial en asuntos contencioso administrativos: hacia un nuevo paradigma*. Revista Digital de Derecho Administrativo, (4),57-76.[fecha de Consulta 30 de Julio de 2021]. ISSN: . Disponible en:

<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=503856219004>

- Gonzales Rincón, N. (2018). *La Conciliación en la Jurisdicción Administrativa y el Principio de Economía Procesal en Colombia a partir de la ley 1437 de 2011*. Tesis Posgrado Derecho Administrativo. Universidad La Gran Colombia. (Recopilado de <http://repository.ugc.edu.co/handle/11396/4082>).

- Gómez Clavijo, H. J, Calle Rojas, E.M, & Ameth E. (2017). *Efectividad de la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad ante los procuradores judiciales delegados en la jurisdicción de lo contencioso administrativo de Valledupar* (Universidad Santo Tomás). Recuperado de <http://hdl.handle.net/11634/13763>

-Gómez, I. (2020). *La conciliación administrativa en Colombia. Instituto de Estudios del Ministerio Publico. Tomo II*. Recuperado de:

<https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/La%20conciliaci%C3%B3n%20administrativa.pdf>

- Gómez Robledo, R. (2001). *La Conciliación Prejudicial en el Derecho Administrativo Colombiano. Facultad de Ciencias Jurídicas. Departamento de Derecho Público*. Pontificia Universidad Javeriana. Recopilado de: <http://hdl.handle.net/10554/55330>

-Hernández, C. &Franco G. (2015). *Conciliación Administrativa Frente a los Derechos Ciertos, Indiscutibles e Irrenunciables en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa de Manizales Periodos 2010-201*. (Tesis maestría). Universidad Libre. Pereira.

-Ivanoff, L. (2019). *Eficacia de la Conciliación en la Jurisdicción Contencioso-Administrativa cuando versan sobre Impuestos Nacionales, en el Departamento del Atlántico*. (Tesis maestría). Universidad Libre. Barranquilla.

- La conciliación prejudicial administrativa durante el año 2011, en las procuradurías delegadas administrativas 13 y 157 del municipio de Armenia. Recuperado de:

<https://hdl.handle.net/10901/16778>

-Locke, John. *Segundo Tratado Sobre El Gobierno Civil*. Primera edición. Madrid: Alianza Editorial S.A, 1990.

-Bulla Romero, Jairo. *Justicia Alternativa - Conciliación Administrativa*. Primera edición. Bogotá: Ediciones Nueva Jurídica, 2010.

-García Rodríguez, Franklin. *La Conciliación Administrativa ¿Ahorro Fiscal?* Cuarta edición. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez, 2018.

- Marcelo, Gonçalo (2014). *DEL CONFLICTO A LA CONCILIACIÓN Y VICEVERSA: ALGUNAS NOTAS ACERCA DE LA DIALÉCTICA DE RICŒUR*. Universitas Philosophica, 31(63),181-211.[fecha de Consulta 30 de Julio de 2021]. ISSN: 0120-5323. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=409533958009>

- Martínez Uhia, L. M. & Hernández Guzmán, M. L. (2016). La Conciliación Extrajudicial en Materia Contenciosa Administrativo Frente al Principio de Acceso a la Administración de Justicia (Universidad Santo Tomás). Recuperado de <https://hdl.handle.net/11634/2056>

-Márquez, A. (2008). La Conciliación Como Mecanismo de Justicia Restaurativa. Prolegómenos - *Derechos y Valores*. vol. XI, núm. 22, páginas 19.

- Melo Santos, J. C. (2001). *Conciliación Contencioso Administrativa*. Facultad de Ciencias Jurídicas. Pontificia Universidad Javeriana. (Recopilado de <http://hdl.handle.net/10554/55317>).

-Montoya, M & Salinas, N. (2016). La conciliación como proceso transformador de relaciones en conflicto. *Revista Opinión Jurídica Universidad de Medellín*. Vol. 15, 19 págs.

-Munar Castellanos, Lucelly; Ortiz Arciniegas, Roberto. Derecho Procesal Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Segunda Edición, Temis, 2020.

- Ocampo, A. [Ocampo Law] (2019, Julio 18). Conciliación Extrajudicial o Prejudicial Administrativa. Recuperado de: https://youtu.be/h_MSuawD750

- Olivella Díaz, J. L, Guerra Mestre, G. C, & Rada De Oro, A. J. (2015). *La conciliación extrajudicial como método idóneo en materia contencioso administrativa* (Universidad Santo Tomas). Recuperado de: <http://hdl.handle.net/11634/11635>

- Osorio Villegas, A. M. (2002). "CONCILIACION" Mecanismo de Solución de Conflictos por Excelencia. Tesis trabajo de grado pregrado. Facultad de Ciencias Jurídicas. Pontificia Universidad Javeriana. Recuperado de <http://hdl.handle.net/10554/55356>

-Palacio Hincapié, Juan Ángel. *Derecho Procesal Administrativo*. Décima Edición Librería Jurídica Sánchez, 2019

- Panqueva Morales, G. [Arcenio Velandia], (2016, febrero 8). La conciliación extrajudicial en lo contencioso administrativo. Recuperado de: <https://youtu.be/cTLyLEP6TF8>

-Pedraza, H. (2020). *Los problemas de la conciliación en lo contencioso-administrativo: presentación de un abordaje general y desde el ámbito funcional de los comités de conciliación del Sector de Movilidad del Distrito Capital*. (Tesis maestría). Universidad del Rosario. Bogotá.

-Peláez Gutiérrez, Verónica. *La Conciliación en el Derecho Administrativo*. Segunda edición. Bogotá: U. Externado de Colombia, 2018.

- Poveda Perdomo, A. (2014). *La Eficacia de la Conciliación Administrativa: Una visión desde los elementos Probatorios*. Universidad Surcolombiana. (Disponible en <https://doi.org/10.25054/16576799.664>).

- Ramírez Torrado, María Lourdes, & Illera Santos, María de Jesús, & Llinás Solano, Humberto (2012). *Los centros de conciliación: su percepción, conocimiento y uso por parte de los ciudadanos de Barranquilla*. *Civilizar. Ciencias Sociales y Humanas*, 12(23),35-48.[fecha de Consulta 30 de Julio de 2021]. ISSN: 1657-8953. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=100228405002>

- Restrepo de Uscategui, H. (2001). *La Conciliación Administrativa en Colombia. Inconveniencia Social de la ley 142 de 1994*. Corporación Universitaria de la Costa. C.U.C. (Disponible en <http://hdl.handle.net/11323/2530>)

-Rojas Gómez, Miguel Enrique. *Lecciones de derecho procesal*. Tomo 1. Quinta edición. Bogotá: Escuela de Actualización Jurídica – ESAJU, 2019.

-Rojas López, Juan Gabriel. *Los presupuestos Procesales en el Derecho Procesal Administrativo*. Cuarta Edición. Librería Jurídica Sánchez, 2021

-Ruiz Rivadeneria, A. M. (2009). *La Conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad de la acción de lo Contencioso Administrativo* (Universidad de los Andes). Recuperado de <http://hdl.handle.net/1992/14383>

-Ruiz, S. (2018), *Vicisitudes de la Conciliación Prejudicial en los Procesos Contencioso Administrativos* (tesis de pregrado), Universidad Externado de Colombia, Bogotá

- Serrato Valdes, R. [Procuraduría General de la Nación], (2013, agosto 9). Así opera la conciliación administrativa y estos son sus beneficios para el Estado. Recuperado de <https://youtu.be/q58uJrehalE>

- Torres Calderón, Leonardo Augusto (2002). *Reflexiones sobre la congestión judicial en la jurisdicción contencioso administrativo colombiana*. *Díkaion*, 16(11),57-71.[fecha de Consulta 30 de Julio de 2021]. ISSN: 0120-8942. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=72001103>

-Torres Rojas, G. M. (2016). *La conciliación administrativa previa, límite para el acceso a la Administración de Justicia*. (Universidad Santo Tomás). Recuperado de <https://hdl.handle.net/11634/2295>

-Torregrosa Jiménez, N. E. (2008). Conciliación en equidad: Representaciones sociales sobre el concepto de conciliación en equidad de los operadores de la justicia en equidad en Bogotá. ARTÍCULOS. Publicado 2011-06-01. Revista Dialogo de Saberes. Universidad Libre. Sede Bogotá.

-Torregrosa Jiménez, N. E. (2015). El artículo científico que debemos escribir y como escribirlo. *Verba Iuris*, (33), 11-14. <https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/verbaiuris/article/view/2146>

El artículo científico que debemos escribir y como escribirlo. *Verba Iuris*, (33), 11-14. <https://doi.org/10.18041/0121-3474/verbaiuris.33.23>

-Torregrosa Jiménez, N. E. & Torregrosa Jiménez R. A. (2017). *A B C del Artículo Científico*. Sexta Edición. Unilibre. Bogotá.

-Vittone Dávila, Alberto. *Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos*. Primera edición. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez, 2010.

-Vera, F. (2018). *La Conciliación Administrativa en Colombia y una Reflexión a la Gestión Judicial*. Universidad Cooperativa de Colombia. Medellín.