

# Conciliación extrajudicial en asuntos contencioso administrativos: hacia un nuevo paradigma

SERGIO GONZÁLEZ REY<sup>1</sup>

## RESUMEN

La conciliación extrajudicial se caracteriza por una doble dimensión en asuntos contenciosos, al ser de una parte un mecanismo alternativo de solución de conflicto, y de otro lado un requisito de procedibilidad. Esta novedosa institución ha tenido una importante evolución normativa y en su versión actual constituye, dadas sus múltiples ventajas en un contexto de congestión judicial, un importante espacio para que con prontitud, certeza y eficacia se garanticen los derechos de los administrados.

## PALABRAS CLAVE

Conciliación extrajudicial, requisito de procedibilidad, mecanismo alternativo de solución de conflictos, petición de conciliación.

## EXTRAJUDICIARY AMICABLE SETTLEMENT AGREEMENT IN THE ADMINISTRATIVE JURISDICTIONAL PROCESS: TOWARDS A NEW PARADIGM

## ABSTRACT

The extrajudiciary conciliation it is characterized by the two dimensions that it has for contentious purposes; in one hand, as an alternative conflict solu-

1 Abogado de la Universidad Externado de Colombia. Especialista en Derecho Administrativo, candidato a Doctor de la Universidad Externado de Colombia. [sergio.gonzalez@uexternado.edu.co](mailto:sergio.gonzalez@uexternado.edu.co)

tion mechanism, and on the other hand, as a prejudiciary requirement. This new institution has had an important normative development in the recent years and its actual version constitutes a valuable instrument to increase the promptness and the efficacy of the constitutional rights.

## KEY WORDS

Extrajudiciary conciliation, prejudiciary requirement, alternative conflict solution mechanism.

## INTRODUCCIÓN

La conciliación extrajudicial en asuntos contencioso administrativos, constituye, sin duda, una novedad de la mayor trascendencia tanto desde el ámbito teórico del Derecho Administrativo nacional, como también desde su perspectiva eminentemente práctica.

Se trata de un proceso que se va construyendo y consolidando día a día, no sin obstáculos y detractores, que puede ser la primera piedra hacia un cambio cultural que privilegie la conciliación en Derecho Administrativo y contribuya así a combatir la congestión de la Jurisdicción Contenciosa que, en muchos eventos, comporta un verdadero estado de cosas inconstitucional.

Esta empresa resulta ser, ciertamente, difícil por las inercias, por los miedos, por la escasez de recursos, por los síndromes y los múltiples mitos que conducen a que, aparentemente, la vía más fácil y de menos riesgo sea la de que en ningún caso se presente fórmula alguna de acuerdo y convertir así la conciliación en un fastidioso obstáculo formal que simplemente hay que librar de manera presurosa.

La reciente puesta en vigencia de la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad, ha sido recibida con escepticismo por muchos sectores, ha implicado, desde la perspectiva jurídica, más preguntas que respuestas, más dudas que conclusiones; este resulta ser un asunto que se encuentra en construcción y que, seguramente, dará sus frutos -descongestión judicial, ahorro para el Estado, efectividad de los derechos de los administrados- en unos cuantos años. Ante este panorama, lo peor que podría ocurrir, y se escuchan voces interesadas, sería aniquilar la criatura a pocas horas de su nacimiento; por el contrario, debe dejársele crecer, desarrollar, decantar y, a su tiempo, han de verificarse las evaluaciones y correctivos pertinentes.

## 1. EN DIRECCIÓN A LA CONCILIACIÓN

Sin ánimo de abordar la evolución normativa en forma exhaustiva, pero sí con la intención de evidenciar dos etapas diferentes respecto de instituto bajo estudio, resulta pertinente recordar, en primer término, que la conciliación, incluida la extrajudicial en asuntos contencioso administrativos, tiene como

punto de partida el artículo 116 de la Constitución Política de 1991, norma que le otorga a los particulares la posibilidad de ser investidos transitoriamente con la función de administrar justicia en la condición de conciliadores, en los términos que determine la ley.

#### 1.1. PRIMERA ETAPA DE LA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN ASUNTOS CONTENCIOSO ADMINISTRATIVOS

El primer esfuerzo legislativo, en cuanto nos interesa y dejando de lado antecedentes de la figura que se remontan al siglo XIX, dirigido a la construcción y regulación de la figura, se concreta en la promulgación de la Ley 23 de 1991, mediante la cual se estableció la posibilidad -con carácter simplemente facultativo- de acudir a la conciliación, tanto en sede judicial o extrajudicial, por parte de las personas jurídicas de derecho público, siempre que se tratara de un conflicto de carácter particular y con contenido patrimonial, susceptible de ser ventilado ante la jurisdicción contencioso administrativa a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo<sup>2</sup>. Así mismo, la citada norma definió el procedimiento que se debía adelantar ante el Agente del Ministerio Público y su respectiva aprobación judicial<sup>3</sup>; precisó la suspensión de los términos de la vía gubernativa y de la caducidad de la acción<sup>4</sup>; le otorgó al acta contentiva del acuerdo la consecuencia de suplir el consentimiento expreso y escrito del titular de acto administrativo de carácter particular, cuando como consecuencia del arreglo fuese necesaria su revocatoria<sup>5</sup>; determinó las sanciones aplicables tanto a los funcionarios públicos como a los particulares, en caso de inasistencia a la audiencia de conciliación, renuencia a proponer fórmulas de arreglo o rechazo de las posibilidades de acuerdo legítimo<sup>6</sup>.

Luego, en 1996, se integra al ordenamiento jurídico la Ley 270 Estatutaria de la Administración de Justicia, en cuyo artículo 8º (original) se prevé la posibilidad de que el legislador consagre mecanismos diferentes al proceso judicial para solucionar los conflictos que se presentaran entre los asociados, allanando así el terreno para su creación.

Posteriormente, el legislador decidió incluir en la Ley 446 de 1998 múltiples disposiciones concernientes a los mecanismos alternativos de solución de conflictos. En cuanto a la conciliación extrajudicial en asuntos contencioso administrativos, la mencionada ley dispuso la modificación, adición y derogatoria de los diversos artículos de la Ley 23 de 1991, modificando su configuración

2 Ley 23 de 1991, artículo 59.

3 *Op. cit.*, artículo 60.

4 *Op. cit.*, artículo 61.

5 *Op. cit.*, artículo 62.

6 *Op. cit.*, artículo 64.

en cuanto a, entre otros, los siguientes aspectos: los conflictos susceptibles de ser finiquitados a través de la figura conciliatoria<sup>7</sup>; la solicitud de conciliación<sup>8</sup>; la posibilidad de conciliar asuntos en los cuales medien actos administrativos siempre que se encuentren incursos en alguna de las causales de revocatoria directa<sup>9</sup>; las sanciones por el incumplimiento de las normas sobre conciliación<sup>10</sup>; los Comités de Conciliación<sup>11</sup>; los supuestos para la procedibilidad de la conciliación prejudicial en asuntos contencioso administrativos<sup>12</sup>.

A la postre, se promulgó la Ley 640 de 2001, la cual modificó gran parte de las normas relativas a la conciliación e incorporó nuevas disposiciones, excluyendo, de entrada la posibilidad de conciliar respecto de los asuntos que se tramitarían mediante el ejercicio de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho y de repetición<sup>13</sup>. En cuanto a las normas que incorporó al espectro normativo de la conciliación, es importante destacar que desde el punto de vista procesal se concentró en aspectos como la audiencia<sup>14</sup>, el contenido del acta de conciliación<sup>15</sup> y las constancias<sup>16</sup> que debe expedir el conciliador. Así mismo, modificó algunos elementos sustanciales referidos directamente a la conciliación extrajudicial en materia de lo contencioso administrativo como son la suspensión del término, ya no de la vía gubernativa, de caducidad<sup>17</sup>, la aprobación judicial<sup>18</sup>, el régimen probatorio<sup>19</sup> y su carácter de requisito de procedibilidad<sup>20</sup>, cuya entrada en vigencia fue condicionada por el artículo 42 *ibídem*, en donde se estableció que sólo al existir un número de conciliadores equivalente, por lo menos, al 2% del número de procesos anuales que conoce cada Distrito Judicial se entendería aplicable dicha exigencia, lo cual nunca ocurrió, toda vez que mediante sentencia C-893 de 2001, la Corte Constitucional declaró la inexecutable de la norma que permitía que las conciliaciones extrajudiciales en asuntos propios del Derecho Administrativo fueran adelantadas ante centros de conciliación privados.

7 Ley 446 de 1998, artículos 65 y 70.

8 *Op. cit.*, artículos 80.

9 *Op. cit.*, artículo 71.

10 *Op. cit.*, artículo 74.

11 *Op. cit.*, artículo 75.

12 *Op. cit.*, artículo 81.

13 Ley 640 de 2001, artículo 37, corregido por el artículo 2º del Decreto 131 de 2001.

14 *Op. cit.*, artículo 20.

15 Ley 640 de 2001, artículo 1.

16 *Op. cit.*, artículo 2.

17 *Op. cit.*, artículo 21.

18 *Op. cit.*, artículo 24.

19 *Op. cit.*, artículo 25.

20 *Op. cit.*, artículos 35 y 37.

Hasta ese entonces, la conciliación extrajudicial en asuntos contencioso administrativos se encontraba en una primera etapa de configuración, fácilmente identificable por:

- a) Su carácter eminentemente facultativo;
- b) La falta de conocimiento y aplicación de la figura;
- c) El inoportuno cumplimiento de las funciones por parte de los Comités de Conciliación, y
- d) El bajo índice de controversias destrabadas mediante este mecanismo.

## 1.2. SEGUNDA ETAPA: LA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD EN ASUNTOS CONTENCIOSO ADMINISTRATIVOS

Tras varios años de inaplicación de la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad, al no haber sido cumplidos los supuestos previstos en la condición suspensiva incorporada en la ley, el legislador decidió renovar la figura a través del artículo 13 de la Ley Estatutaria 1285 de 2009, estableciéndola, en forma definitiva e inmediata, como requisito de procedibilidad para todas las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del CCA.

Desde luego, dicha ley necesitaba de una completa reglamentación, labor que se desarrolló a través del Decreto 1716 de 2009, caracterizado por su pertinencia, claridad, concreción e integralidad. Así mismo, con el ánimo de contribuir al fortalecimiento de la naciente institución, el Presidente de la República expidió la Directiva Presidencial 05 de 2009, mediante la cual ordena a las entidades públicas que acudan a los mecanismos alternativos de solución de conflictos, principalmente a la conciliación extrajudicial. Por su parte, el Procurador General de la Nación, persiguiendo el mismo objetivo, profirió las Circulares 04 y 05 de 2009, por medio de las cuales hizo una presentación general de la figura, aclaró algunos de los mitos que se habían tejido alrededor de la misma y formuló un vehemente llamado a los miembros de los Comités de Conciliación en el sentido de dar estricto y oportuno cumplimiento a las normas que regulan la conciliación extrajudicial.

Posteriormente, como muestra de la intención seria y del compromiso institucional respecto de la eficacia de la conciliación, se promulgaron las Leyes 1367 de 2009, 1394 y 1395 de 2010. La primera, apuntaba principalmente a promover la cultura de la conciliación para resolver conflictos entre el Estado y los ciudadanos, para lo cual le adicionó algunas funciones al Procurador General de la Nación<sup>21</sup> y a sus delegados y duplicó el número de conciliadores<sup>22</sup>. La segunda, incorporó el arancel judicial para todos los procesos ejecutivos civiles, comerciales, y contencioso administrativos cuando el monto de las

21 Ley 1367 de 2009, artículos 6 y 7.

22 *Op. cit.*, artículos 2, 3, 4 y 5.

pretensiones se haya estimado en una cifra igual o superior a doscientos SMLM, previendo que dicha contribución parafiscal se generaría, entre otros, por el cumplimiento de lo acordado por las partes en una transacción o conciliación que termine de manera anticipada un proceso ejecutivo<sup>23</sup>, lo que implica que la conciliación extrajudicial queda exenta de dicha contribución, haciéndola un escenario propicio para solucionar este tipo de asuntos. Por su parte, la Ley 1395, se expidió con el objetivo de adoptar algunas medidas que contribuyeran con la descongestión judicial, para lo cual en su Capítulo III atiende lo referente a la conciliación extrajudicial, creando la opción de que los egresados de las Facultades de Derecho pudieran realizar judicatura *ad honorem* en las casas de justicia como delegados de las entidades en ellas presentes, así como en los centros de conciliación públicos<sup>24</sup>, y modificando el artículo 35 de la Ley 640 de 2001 al incorporar un nuevo párrafo en donde se señala que respecto de los asuntos contencioso administrativos, el procurador judicial deberá verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley o reglamento para la solicitud de conciliación e incorporando la novedosa institución de la conciliación preapelación como etapa obligatoria.

De esta forma, se construye el camino hacia esta segunda etapa de la conciliación extrajudicial en asuntos contencioso administrativos, en la cual la figura ha sido dotada de obligatoriedad, se han dado grandes esfuerzos, pese a la críticas, por mantenerla vigente y en expansión, y lo más importante, se le ha brindado a los ciudadanos la posibilidad de poner fin a las controversias con el Estado mediante un mecanismo expedito, simple y efectivo, que contribuya a la descongestión del aparato judicial en pro de una justicia material ágil, eficiente e incluyente.

## 2. CONTEXTO EN EL QUE SE DESENVUELVE LA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL COMO MECANISMO ALTERNATIVO DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS

El contexto en el que se desarrolla esta última etapa de la conciliación extrajudicial en asuntos contencioso administrativos, se caracteriza por una dramática congestión de la Jurisdicción Contenciosa, un elevado número de litigios en todas las áreas del Derecho Administrativo y unas escandalosas cifras en lo que respecta a las demandas y a las condenas contra el Estado.

A manera de ejemplo puede advertirse que la Sección Tercera del Consejo de Estado –principalmente dedicada a resolver los asuntos contractuales y de reparación directa- tiene más de 10.000 procesos ordinarios represados

23 Ley 1394 de 2010, artículo 3.

24 Ley 1395 de 2010, artículo 50.

para trámite y para dictar Sentencia y la sola incorporación de cuatro nuevos magistrados, con su respectivo equipo de trabajo, por sí sola no garantiza una pronta solución.

En efecto, en el Acta de la Audiencia Pública llevada a cabo por la Sección Tercera del Consejo de Estado el 23 de septiembre de 2010, se lee:

“Que actualmente en la Sección existen 9.436 procesos que se encuentran para fallo y 933 que se encuentran en trámite, para un total de 10.369 procesos”.

En esta audiencia se repartieron 1.153 procesos a cada Despacho.

De otra parte, los juzgados administrativos, que en su momento se pensaba ayudarían de manera importante en los propósitos de descongestión, iniciaron su funcionamiento, en agosto de 2006, con un cúmulo de trabajo promedio cercano a los 500 expedientes, guarismo que se ha incrementado con el paso del tiempo, a tal punto que al día de hoy ya se cuenta con *juzgados de descongestión*.

La duración de los procesos -de 13,5 años en dos instancias o de 16 años, como se dice de manera expresa en un auto de 2010 de la Sección Tercera del Tribunal de Cundinamarca<sup>25</sup>-, conduce a pensar que nos encontramos ante un *estado de cosas inconstitucional*, en el que no existe, en muchos casos, un efectivo acceso a la Administración de Justicia, toda vez que no se respeta el derecho a obtener una decisión judicial en **plazo razonable**, lo que, a la vez, implica una seria falencia en la protección efectiva de los derechos de los administrados; estimula la presencia institucional de prerrogativas administrativas que no encuentran contrapeso en su efectivo control judicial, privilegiando así, en muchos casos, la arbitrariedad y el abuso por parte del funcionario de turno que, a sabiendas de la extrema lentitud de la justicia contenciosa, puede obrar, impunemente, bajo el lema: “*si no le gusta, entonces demande*”.

Los procesos contenciosos excesivamente prolongados, son por esencia costosos, no sólo para el particular demandante —¿cuánto vale la vigilancia de un proceso dos veces por semana durante 16 años?; ¿cuál es el umbral de acceso efectivo a la administración de justicia?-, sino también para el Estado en su múltiple calidad de litigante —que se agrava con el aumento exponencial de las condenas, por ejemplo en los de nulidad y restablecimiento de carácter laboral-, de juez y de Ministerio Público.

25 Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, M.P.: LEONARDO AUGUSTO TORRES CALDERÓN, auto de junio de 2010, demandantes: María Luisa Monroy Oyola y Otros, demandado Instituto Nacional de Vías.

En esta providencia se afirma: “si un proceso de reparación directa se adelanta en el Tribunal Administrativo y luego en segunda instancia en el Consejo de Estado, éste actualmente tiene una duración promedio de 16 años”.

### 3. TRASCENDENTALES VENTAJAS DE LA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL

En ese contexto, la conciliación extrajudicial, en su doble dimensión de mecanismo alternativo de solución de conflictos y de requisito de procedibilidad en asuntos contencioso administrativos, se convierte en una oportunidad trascendental, en un nuevo espacio para lograr la pronta efectividad real de los derechos de los administrados, cuando a ello haya lugar.

La conciliación extrajudicial comporta, en esa doble dimensión, una serie de ventajas tanto institucionales como para cada una de las partes en conflicto, entre las cuales resulta pertinente destacar las siguientes:

- Ahorro patrimonial para el Estado en su múltiple dimensión de litigante, juez, Ministerio Público y, eventualmente, condenado;
- Ahorro patrimonial para el particular demandante, que incurre en menos gastos al obtener la pronta y certera solución del conflicto;
- Protección efectiva de los derechos de los administrados;
- Protección pronta de los derechos de los administrados, que obtienen una solución del conflicto que consideran satisfactoria, en 150 días y no en 150 meses;
- Evita incertidumbre jurídica que implica saber que el litigio será decidido muchos años después de instaurada la demanda, en un contexto en el que no existe certeza plena respecto de temas trascendentales como la jurisdicción, la escogencia de las acciones, el término de caducidad de las acciones, las pruebas que deben obrar en el proceso para obtener sentencia estimatoria, entre otros;
- Evita congestión de la Jurisdicción Contenciosa;
- Permite la solución de pequeñas causas, que de otro modo no la tendrían;
- Ofrece tranquilidad a los funcionarios públicos comprometidos en el acuerdo conciliatorio en tanto éste cuenta con un control judicial de legalidad estricto y automático;
- Garantiza la integridad del patrimonio público, toda vez que los acuerdos conciliatorios se realizan ante el agente del Ministerio Público que tiene dentro de sus funciones constitucionales la relacionada con la defensa del patrimonio público y, además, la eventual vulneración del mismo se configura en causal jurídica para que el juez impruebe el acuerdo;
- Evidencia la conflictividad del Estado y de cada entidad estatal en tiempo real, lo que permite la adecuada confección de políticas de prevención del daño antijurídico;
- Evita entradas inocuas al sistema, pues eventos como la caducidad de la acción, la falta de agotamiento de la vía gubernativa, la falta de jurisdicción o de competencia, la indebida escogencia de la acción, son detectados perjudicialmente.

- Permite intercambio de argumentos entre los apoderados de las partes en conflicto antes de someterse a un largo y costoso juicio.
- Mejora la calidad de las demandas respecto de los asuntos que, finalmente, entran al sistema, respecto de los cuales se suspende el término de caducidad de la respectiva acción hasta por tres meses.

Las anteriores, entre otras ventajas de la figura, evidencian la importancia de la conciliación extrajudicial y la necesidad de realizar esfuerzos para darla a conocer, para derribar los infundados mitos que sobre ella se han creado y para incentivar, en todos los actores involucrados: funcionarios, litigantes, jueces, agentes del Ministerio Público y administrados en general, una cultura de que privilegie la conciliación pronta, segura, asequible, y con bajos costos, sobre el pleito largo, con incertidumbre en cuanto a su decisión, costoso y, en muchos casos, excluyente por ello mismo.

#### 4. HACIA UN NUEVO PARADIGMA INSTITUCIONAL

El análisis de la actual configuración normativa, permite concluir que nos encontramos en lo que puede denominarse un nuevo paradigma institucional en cuanto respecta a la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad en asuntos contencioso administrativos, en el cual la solicitud de conciliación ha dejado de ser un simple ruego, un favor; el Comité de Conciliación ha dejado de ser un ente de menor categoría que se reunía de manera muy esporádica, cuando sus miembros a bien tenían considerar –no siempre con agrado y compromiso- los ruegos de los solicitantes; y el conciliador –agente del Ministerio Público- ha dejado de percibir las conciliaciones –antes voluntarias- como asuntos poco frecuentes adicionales a sus funciones, a tal punto que hoy, sin duda, ameritaría que los procuradores judiciales administrativos se dividieran de manera tal que unos se dedicarían en forma exclusiva a las funciones relacionadas con la conciliación –extrajudicial (tanto en su trámite administrativo como judicial) y judicial- y otros a la intervención ante las diversas instancias de la jurisdicción contencioso administrativa. Lo anterior estimularía la especialización, la eficacia, la eficiencia y la responsabilidad por parte de tan importantes agentes, quienes hoy han de dedicarse de manera conjunta a diferentes frentes de trabajo.

A continuación se abordan los principales cambios respecto de cada uno de los anteriores aspectos.

##### 4.1. LA NUEVA SOLICITUD DE CONCILIACIÓN

La solicitud de conciliación extrajudicial se formula en ejercicio del Derecho Constitucional Fundamental de Petición consagrado en el artículo 23 de la Carta Política.

En cuanto a su contenido, el artículo 6° del Decreto 1716 de 2009 establece que la petición de conciliación extrajudicial en asuntos contencioso administrativos, que obedece a una solicitud respetuosa en interés particular presentada ante una autoridad, debe realizarse mediante escrito que debe contener los siguientes requisitos: la designación del funcionario a quien se dirige; la individualización de las partes y de sus representantes; los aspectos que se quieren conciliar; los hechos en que se fundamentan; las pretensiones que formula el convocante; la indicación de la acción contenciosa que se ejercería; la relación de las pruebas que se acompañan con la solicitud y de las que se harían valer en el proceso; la demostración del agotamiento de la vía gubernativa; la estimación razonada de la cuantía de las aspiraciones; la manifestación, bajo la gravedad del juramento, de no haber presentado demandas o solicitudes de conciliación con base en los mismos hechos; la indicación del lugar para que se surtan las notificaciones y la firma del apoderado del solicitante.

En tanto derecho fundamental, el Derecho de Petición tiene un mínimo irreductible que le otorga un necesario grado de inmunidad respecto de la intervención de las autoridades públicas<sup>26</sup>. Este núcleo esencial se compone de los siguientes elementos:

i) La presentación de la solicitud, esto es, el derecho a elevar solicitud de conciliación, respetuosa<sup>27</sup>, escrita, clara y precisa, pues dado que el Derecho de Petición apunta a obtener de las autoridades una respuesta acorde con estas características<sup>28</sup>, resulta apenas lógico que la petición se intente en idénticas condiciones.

ii) La pronta respuesta, en cuanto el artículo 23 de la Constitución Política, establece que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades y a "*obtener pronta resolución*", elemento respecto del cual la Corte Constitucional, ha señalado que "*la respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible, pues prolongar en exceso la decisión de la solicitud, implica una violación de la Constitución*"<sup>29</sup>.

Atendiendo a lo anterior, el artículo 6° del CCA, estableció, como regla general, que las peticiones han de resolverse dentro de los quince días siguientes a la fecha de su recibo, norma que fue incorporada en el artículo 18 del Decreto 1716 de 2009, según el cual "*[p]resentada la petición de conciliación ante la entidad, el Comité de Conciliación cuenta con quince (15) días a partir de su recibo para tomar la correspondiente decisión, la cual comunicará en el curso de la audiencia de conciliación, aportando copia auténtica de la respectiva acta o certificación en la que consten sus fundamentos*".

26 Corte Constitucional, sentencia C-756 de 2008.

27 Corte Constitucional, sentencia T-353 de 2000.

28 Corte Constitucional, sentencia T-1160A de 2001.

29 Corte Constitucional, sentencia T-1160<sup>a</sup> de 2001.

iii) La respuesta de fondo, esto es, aquella que resulta jurídica y lógicamente congruente con lo solicitado, aunque sin importar, para el efecto, el sentido mismo de la decisión. Sobre este aspecto, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que la autoridad destinataria de la petición *"no se libera de su obligación de resolver limitándose a comunicar una respuesta formal, aparente o que toque de manera apenas tangencial el asunto puesto en su conocimiento, mientras que evade las cuestiones de fondo. La Constitución se refiere a la "resolución", indicando, de ese modo, que la decisión tomada debe desatar la inquietud planteada por el peticionario, lo cual sólo es posible a condición de abordar la materia de lo pedido, sin que ello signifique, para todos los casos, solución favorable; la respuesta también puede ser negativa, pero, en uno y otro caso, debe estar debidamente fundamentada"*<sup>30</sup>.

La primera implicación que se deriva de la relación entre la solicitud de conciliación y el Derecho Fundamental de Petición es que la entidad convocada debe permitir la presentación de la solicitud, esto es, debe recibirla y expedir, a solicitud del interesado, la correspondiente constancia de recibido, aunque: i) se considere incompetente, caso en el cual debe remitirla al competente, o ii) considere que carece de legitimación pasiva respecto del asunto en concreto, lo que debe argüir en el curso de la respectiva audiencia.

De otra parte, el carácter de derecho fundamental de petición, implica que la entidad convocada debe dar una respuesta pronta y de fondo. En efecto, dada la naturaleza de la solicitud de conciliación extrajudicial, el artículo 18 del Decreto 1716 de 2009 expresamente impone a las entidades públicas que sean convocadas a conciliación, el deber de comunicar, en el curso de la audiencia de conciliación, su decisión respecto de la solicitud y los motivos -fácticos y jurídicos- que sustentan dicha decisión, debiendo aportar copia auténtica de la respectiva acta del Comité de Conciliación o, en su defecto, certificación en la que consten sus fundamentos.

En caso de que la entidad pública convocada no brinde respuesta oportuna y de fondo a la petición de conciliación, se vulnera tanto el derecho constitucional fundamental de petición, como el de acceso a la administración de justicia, toda vez que se está en presencia de un requisito de procedibilidad impuesto por el legislador y, por ende, el interesado puede acudir a la protección judicial reforzada que en estos casos se le otorga a través de la acción de tutela.

Se destaca la importancia de conocer los motivos de la decisión, pues, de una parte, permite al agente del Ministerio Público plantear fórmulas de arreglo que se sobrepongan a los obstáculos expuestos por la entidad convocada y, de este modo, se pueda solucionar el conflicto en este escenario extraprocesal, evitándose así el desgaste exagerado de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y, de otro lado, le permite al conciliador solicitar al

30 Corte Constitucional, sentencia T-700 de 1996.

representante legal de la entidad convocada o a su Comité de Conciliación -si lo hay- que reconsidere su posición de no conciliar y, así mismo, en caso de que las partes lleguen a acuerdo conciliatorio, tales motivos resultan de la mayor trascendencia para que el respectivo procurador pueda incorporar en el acta su concepto respecto del acuerdo logrado.

La solicitud de conciliación extrajudicial en asuntos contencioso administrativos debe formularse mediante apoderado, que debe ser abogado inscrito y a quien el convocante tendrá que conferir, mediante poder, facultad expresa para conciliar. Según prevé el artículo 229 de la Constitución Política la ley ha de indicar en qué casos puede accederse a la administración de justicia sin la representación del abogado, asunto respecto del cual la jurisprudencia constitucional ha sostenido que el legislador *"puede definir cuándo el acceso a la administración de justicia requiere de la asistencia de un abogado y cuándo los derechos sustanciales de los intervinientes en una determinada actuación están mejor protegidos si existe una defensa técnica. (...) es competencia del legislador fijar las excepciones a la regla general, esto es la exigencia del abogado en procesos administrativos, considerando factores como la complejidad técnica y la importancia del procedimiento o actuación de que se trate y del valor constitucional de los derechos e intereses que el apoderado deba representar, de forma tal que: para el caso de las conciliaciones contencioso administrativas no hay duda que la materia requiere de conocimientos especiales de carácter jurídico, por lo cual la intervención del abogado constituye plena garantía de los derechos e intereses en juego relacionados con la actuación de la Administración y el patrimonio público"*<sup>31</sup>.

De conformidad con el postulado anterior, la Ley 640 de 2001, en el párrafo 3° de su artículo 1°, estableció que *"en materia de lo contencioso administrativo*

31 Corte Constitucional, sentencia C-033 de 2005. En esta providencia se agregó:  
*"[N]o cabe duda que en el trámite de la conciliación extrajudicial en temas administrativos, como no ocurre en otras materias en las que los particulares actúan en un plano de igualdad, se puede llegar a constatar un desequilibrio entre las partes que bien puede traducirse en que se frustre la realización del acuerdo conciliatorio en su trámite ante el agente del Ministerio Público o no supere la homologación judicial por resultar improbadado, actuaciones todas estas que comportan un contenido jurídico en el que la intermediación de un abogado no puede interpretarse como un obstáculo, sino como una garantía para la prosperidad del acuerdo en términos justos y satisfactorios para las partes. Sobre el particular es pertinente recordar que las entidades de derecho público por disposición legal -artículo 70 de la Ley 446 de 1998- han de actuar en el trámite conciliatorio a través de su representante legal o del apoderado que designen, lo cual las sitúa en una suerte de posición ventajosa o privilegiada frente al particular que no tiene experiencia ni destrezas jurídicas para la negociación, lo cual puede llegar a viciar la transparencia del acuerdo y malograr la posibilidad de que la conciliación sea realmente un mecanismo de solución para convertirse, en cambio, en una nueva fuente de conflicto. Entonces, el establecimiento de la obligación de estar asistido por abogado en el trámite de la conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa, resulta ser un medio idóneo y razonable para lograr un fin constitucionalmente legítimo, como lo es el de asegurar el cumplimiento de los principios de igualdad, transparencia y aún el de celeridad en el trámite conciliatorio (CP art. 209)".*

el trámite conciliatorio, desde la misma presentación de la solicitud deberá hacerse por medio de abogado titulado quien deberá concurrir, en todo caso, a las audiencias en que se lleve a cabo la conciliación". Por su parte, el Decreto 1716 de 2009, en su artículo 5º, establece que los interesados, tendrán que actuar en la conciliación extrajudicial por medio de abogado, el cual deberá estar inscrito y tener facultad expresa para conciliar.

Una de las obligaciones del apoderado para con su cliente, es la relacionada con informarle la posibilidad de utilización de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, como la conciliación, so pena de incurrir en la causal de falta de lealtad con el cliente contemplada en el artículo 34 literal D de la Ley 1123 del 2007; así mismo, constituye falta contra el deber de prevenir litigios y facilitar los mecanismos de solución de conflictos, la conducta relacionada con promover o fomentar pleitos innecesarios, inocuos o fraudulentos y entorpecer los mecanismos de solución de conflictos con el propósito de obtener un lucro mayor o fomentarlos en su propio beneficio<sup>32</sup>.

De otra parte, el Decreto 1716 de 2009 ya establecía, en su artículo 19-5, que los Comités de Conciliación al determinar, en cada caso concreto, la procedencia o improcedencia de la conciliación "*deberá analizar las pautas jurisprudenciales consolidadas, de manera que se concilie en aquellos casos donde exista identidad de supuestos con la jurisprudencia reiterada*". Del mismo modo, en la Circular 004 de 2009 proferida por el Procurador General de la Nación, se ha señalado que "*los Comités de Conciliación y los representantes legales de los entes públicos, deberán analizar con el mayor rigor el precedente jurisprudencial y deberán tener en cuenta las posiciones asumidas por el Consejo de Estado con el fin de visualizar la posible celebración de acuerdos conciliatorios en asuntos contenciosos administrativos, bajo la seguridad de cuál será el resultado del proceso para las entidades públicas y el beneficio que reportará el uso del referido mecanismo alternativo de solución de conflictos, cada vez que aparezcan, luego de los análisis de los supuestos fácticos y jurídicos de las controversias, altas probabilidades de condena para la entidad de derecho público*".

En este mismo sentido, en la Directiva Presidencial 05, del 22 de mayo de 2009, se establece: que "[e]n los asuntos en los cuales exista alta probabilidad de condena, con fundamento en el acervo probatorio allegado al expediente y en la jurisprudencia reiterada y decantada de las Altas Cortes, especialmente en asuntos relacionados con reconocimientos pensionales y eventos de responsabilidad objetiva, los miembros de los Comités de Conciliación deberán analizar las pautas jurisprudenciales consolidadas, de manera que se concilie en aquellos casos donde exista identidad de supuestos con la jurisprudencia reiterada".

En esa misma línea, una novedad legislativa de la mayor trascendencia, aparece contenida en el artículo 114 de la Ley 1395 de 2010, norma a cuyo tenor:

32 Ley 1123 de 2007, artículo 38.

"Las entidades públicas de cualquier orden, encargadas de reconocer y pagar pensiones de jubilación, prestaciones sociales y salariales de sus trabajadores o afiliados, o comprometidas en daños causados con armas de fuego, vehículos oficiales, daños a reclusos, concriptos, o en conflictos tributarios o aduaneros, para la solución de peticiones o expedición de actos administrativos, tendrán en cuenta los precedentes jurisprudenciales que en materia ordinaria o contenciosa administrativa, por los mismos hechos y pretensiones, se hubieren proferido en cinco o más casos análogos".

La disposición anterior impacta directamente respecto de las respuestas que deben dar las entidades públicas a las peticiones de conciliación que se les formulen, toda vez que ya no podrán ser arbitrarias y caprichosas, guiadas simplemente por la inercia que conduce a dejar las cosas así, o por el miedo jurídicamente injustificado a conciliar. En efecto, ahora, en cumplimiento de la ley, corresponde al Comité de Conciliación realizar un completo –y en ocasiones dispendioso- estudio jurídico con el fin de verificar la existencia de precedentes jurisprudenciales respecto de los asuntos sometidos a su consideración, para, en caso positivo, presentar, en consecuencia, fórmula de conciliación debidamente sustentada.

Resulta pertinente destacar que los cambios jurisprudenciales que lleguen a presentarse con posterioridad a la aprobación judicial del acuerdo, en nada afectan la legitimidad y validez de lo conciliado y ejecutado en virtud del acuerdo aprobado, toda vez que éste se fundó tanto en la normatividad aplicable, como en los criterios jurisprudenciales vigentes al momento de su celebración y aprobación, sin que las eventuales alteraciones futuras –muchas veces motivadas por la nueva integración de las Corporaciones- puedan legítimamente comprometer en forma alguna, la responsabilidad personal de los integrantes del Comité, del conciliador o del juez que aprobó el acuerdo.

#### 4.2. EL NUEVO COMITÉ DE CONCILIACIÓN

En virtud de la consagración de la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad, los Comités de Conciliación se han convertido en la máxima instancia administrativa al interior de cada entidad, toda vez que al decidir cada caso concreto, como les corresponde, son depositarios de la importante opción jurídica de conciliar asuntos respecto de los cuales ya existe una decisión administrativa previa y, además, su eventual confirmación al haberse decidido, previamente, los recursos de reposición y/o de apelación en vía gubernativa.

Dada la trascendencia de las atribuciones que le han sido encomendadas, no sólo respecto de la conciliación –estrechamente relacionada con la efectividad de los derechos fundamentales de Petición y de acceso a la administración de justicia- sino, además respecto de la acción de repetición, el llamamiento en garantía con tales fines, la prevención del daño antijurídico y, en general,

la Gerencia Jurídica Pública, el Comité<sup>33</sup>, por expresa disposición que así lo consagra, debe reunirse cuando menos dos veces al mes y con mayor frecuencia si las circunstancias así lo requieren<sup>34</sup>.

Sin embargo, infortunadamente aún subsiste en nuestro medio el mito según el cual lo mejor para los miembros del Comité es no conciliar, porque así no comprometen su responsabilidad personal –disciplinaria, fiscal e incluso se suele temer a una eventual acción de repetición en su contra-.

Nada más falso que lo anterior, toda vez que como garantía institucional, que blinda y ofrece tranquilidad a los miembros de los Comités que toman la decisión de conciliar, de una parte, el acuerdo se celebra ante un tercero especialmente calificado, el respectivo agente del Ministerio Público, quien dadas sus capacidades, conocimientos especializados y experiencia, ha de analizar el acuerdo detalladamente para plasmar en el acta sus importantes consideraciones al respecto, y, de otro lado, el acuerdo contenido en el acta pasa a ser objeto de un estricto control judicial de legalidad, de manera que sólo una vez ejecutoriada la respectiva providencia aprobatoria, nace a la vida jurídica y cobra la plenitud de sus efectos.

En ese sentido, el artículo 16 del Decreto 1716 de 2009, prevé que el Comité ha de decidir, en cada caso específico, sobre la procedencia de la conciliación con sujeción estricta a las normas jurídicas sustantivas, procedimentales y de control vigentes, evitando lesionar el patrimonio público y, expresamente dispone que *"la decisión de conciliar tomada en los términos anteriores, por sí sola, no dará lugar a investigaciones disciplinarias, ni fiscales, ni al ejercicio de acciones de repetición contra los miembros del Comité"*.

Por el contrario, no decidir oportunamente la solicitud de conciliación o no conciliar cuando se presenten los respectivos supuestos jurídicos puede comportar para los miembros del Comité consecuencias de tipo: i) disciplinario o ii) fiscal.

i) En efecto, el funcionario a cuyo cargo se encuentre la función de responder la correspondiente petición de conciliación, en caso de que incurra en omisión o extemporaneidad o brinde respuesta simplemente formal, puede llegar a enfrentar una eventual sanción de carácter disciplinario toda vez que tanto el Código Contencioso Administrativo como el Código Disciplinario Único contienen disposiciones relacionadas con la responsabilidad disciplinaria derivada de la vulneración del derecho fundamental de petición.

33 Sobre la importancia y funciones y creación de los Comités de Conciliación, puede consultarse la siguiente providencia: Consejo de Estado, Sección Primera, Consejero ponente: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO, sentencia del 30 de septiembre de 2010, radicación 11001-03-24-000-2003-00490-01, actor: Luz Dary Casallas Suárez, demandado: Gobierno Nacional.

34 Decreto 1716 de 2009, art. 18.

En efecto, el Código Contencioso Administrativo, consagró como deber de las autoridades el de velar por la efectividad del derecho fundamental de petición<sup>35</sup>, es decir, que aquellas entidades respecto de las cuales se ejerza por cualquier persona el derecho de petición, tendrán el deber de dar respuesta pronta y de fondo a la respectiva solicitud<sup>36</sup>. Igualmente, en dicho cuerpo normativo se establece que la falta de atención de las peticiones o la inobservancia de los términos para resolverlas<sup>37</sup>, así como el hecho de negarse a recibir las peticiones, o a expedir constancias sobre ellas o a sellar sus copias<sup>38</sup>, son causales de mala conducta para el servidor público.

Por su parte, el Código Disciplinario Único consagra como uno de los deberes de los servidores públicos, el de respetar el orden de inscripción, ingreso de solicitudes y peticiones ciudadanas, acatando los términos de ley<sup>39</sup>. Del mismo modo, al destinatario de la ley disciplinaria le está totalmente prohibido omitir, retardar o no suministrar debida y oportuna respuesta a las peticiones respetuosas de los particulares, así como retenerlas o enviarlas a destinatario diferente de aquel a quien corresponda su conocimiento<sup>40</sup>.

Además de lo anterior, el desconocimiento de las normas relacionadas con la efectividad, al estar señaladas como causal de mala conducta, implica que la falta cometida sea catalogada como gravísima, tal como lo establece el numeral 49 del artículo 48 del Código Disciplinario<sup>41</sup>. En fin, la afectación de derechos fundamentales, como son el de petición y acceso a la administración de justicia, se encuentra constituida como uno de los criterios que se han de tener en cuenta para efectos de la graduación de la sanción disciplinaria<sup>42</sup>.

ii) Desde la perspectiva de la responsabilidad fiscal ha de tenerse en cuenta que el representante legal del ente o su respectivo delegado, el ordenador del gasto o quien haga sus veces, el jefe de la Oficina Jurídica o de la dependencia que tiene a su cargo la defensa de los intereses litigioso de una entidad pública, y los funcionarios de dirección o de confianza que se designen para el efecto, una vez reunidos para integrar el respectivo Comité de Conciliación, entran a ejercer funciones que, en sí mismas implican el ejercicio de Gestión Fiscal,

35 Código Contencioso Administrativo, art. 31

36 Corte Constitucional, T-1160<sup>a</sup> de 2001.

37 Código Contencioso Administrativo, art. 7.

38 Código Contencioso Administrativo, art. 76 numeral 1.

39 Código Único Disciplinario, art. 34 numeral 38.

40 Código Único Disciplinario, art. 35 numeral 8<sup>o</sup>.

41 El numeral 49 del artículo 48 del Código Único Disciplinario establece que serán consideradas como faltas gravísimas "Las demás conductas que en la Constitución o en la ley hayan sido previstas con sanción de remoción o destitución, o como causales de mala conducta".

42 Código Disciplinario Único, literal h del artículo 47.

pese a que, en algunos eventos, el catálogo de las funciones propias del cargo que desempeñan habitualmente no resulte serlo.

En consecuencia, cuando adoptan decisiones referidas a la conciliación extrajudicial en asuntos contencioso administrativos, están ejerciendo Gestión Fiscal, pues dicho mecanismo alternativo se circunscribe únicamente a los conflictos de carácter económico y contenido patrimonial por lo que los efectos de la respectiva decisión, recaen directamente sobre el patrimonio de la entidad pública<sup>43</sup>, siendo, en consecuencia, objeto de control fiscal<sup>44</sup>. Por tanto, en el evento en que el Comité de Conciliación decida no conciliar un determinado asunto pese a que la jurisprudencia reiterada haga verosímil una condena contra el Estado<sup>45</sup>, sería posible, por parte del organismo competente, dar inicio al proceso de responsabilidad fiscal en contra de sus miembros, toda vez que, se insiste, con su determinación habrían causado un daño patrimonial al Estado<sup>46</sup>, que se concreta en el hecho de someter a la entidad pública a pagar un monto mayor respecto del que se hubiera podido obtener en el escenario de la conciliación extrajudicial, pues se podría haber evitando que el Estado hubiese sufragado los costos de la atención profesional del litigio, así como el reconocimiento de valores relacionados, por ejemplo, con intereses moratorios, salarios dejados de percibir.

Es por lo anterior que, en la Circular 004 de 2009, el Procurador General de la Nación determinó:

*"El Ministerio Público estará atento y aplicará los correctivos disciplinarios u ordenará la compulsación de copias para las investigaciones penales y fiscales que resulten pertinentes, cada vez que se encuentre que los comités de conciliación o los representantes legales de las entidades públicas, se abstienen de dar viabilidad a acuerdos conciliatorios que resulten beneficiosos para el patrimonio público y sean respetuosos del ordenamiento jurídico, apoyados en razones ajenas al interés general, por ejemplo cuando busquen evitar que se inicien acciones de repetición o investigaciones discipli-*

43 Artículo 3° de la Ley 610 de 2000.

44 Artículo 267 de la Constitución Política.

45 Como lo establecen el numeral 5° del artículo 19 del Decreto 1716 de 2009, la Directiva Presidencial 05 del 22 de mayo de 2009 y la Circular 004 de 2009 del Procurador General de la Nación.

46 De acuerdo con el artículo 6° de la Ley 610 de 2000, el cual consagra lo siguiente:  
"Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las Contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos, o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público".

*narias contra los jefes, directores, representantes legales o superiores jerárquicos de las respectivas entidades, o cuando pretendan impedir que se afecten rubros presupuestales de la administración de turno, sin consideración a la existencia real de la obligación indemnizatoria”.*

En ese sentido, la Ley 1367 de 2009, en su artículo 5º, adicionó a las funciones de los procuradores judiciales, la de “[c]ompulsar las copias pertinentes y conducentes si hubiere lugar a determinar conductas disciplinables o responsabilidades fiscales o penales de los servidores públicos o de particulares”.

#### 4.3. EL NUEVO CONCILIADOR

El agente del Ministerio Público, procurador judicial o delegado, en tanto único funcionario habilitado para adelantar los trámites conciliatorios en asuntos contencioso administrativos, y dadas sus trascendentales atribuciones tendientes a lograr, en forma personal, preparada y proactiva que se logren acuerdos cuando se presenten los respectivos presupuestos jurídicos, se convierte en protagonista de primer orden, en eje central de la conciliación extrajudicial.

Ante el reto que significa lo anterior y para poder ejercer en debida forma tan importantes funciones, mediante la Ley 1367 de 2009, la cual tiene por objeto implementar y fortalecer la institución de la conciliación en asuntos propios de la jurisdicción contenciosa<sup>47</sup>, se duplicó el número de procuradores destacados para el efecto, adicionando, según se dispone en su artículo 6º, la planta de personal de la Procuraduría General de la Nación con los siguientes cargos:

No. de cargos	Denominación del empleo
1	Procurador delegado
15	Asesor
55	Procurador judicial II
55	Procurador judicial I
15	Asesor
204	Profesional universitario
80	Sustanciador

Son en total 425 nuevos cargos, que se suman a los que existían con anterioridad, con los cuales la Procuraduría cuenta para asumir el reto que constituye la necesidad de que la cuantiosa inversión que se deriva de la nueva planta, se

47 Ley 1367 de 2009, artículo 1º.

vea reflejada en más y mejores conciliaciones, en más ahorro para el Estado, en la disminución de los asuntos que entren al sistema judicial, para lo cual, se reitera resulta fundamental la intervención personal y proactiva de procuradores que cuenten con la debida capacitación jurídica y que, desde luego hayan estudiado y analizado a profundidad cada uno de los asuntos sometidos a su conocimiento: a más Procurador, más y mejor conciliación.

Pero no se produjo solamente un incremento en el número de conciliadores, sino también en las atribuciones legales con las cuales cuentan para intervenir en forma decidida y eficaz.

En efecto, dentro de la amplia gama de atribuciones asignadas a los procuradores judiciales y delegados en materia de conciliación extrajudicial en asuntos contencioso administrativos, se destacan las siguientes:

i) En caso de encontrar, de entrada, que el asunto objeto de la solicitud no es de carácter conciliable, el agente del Ministerio Público cuenta con la facultad de expedir, dentro de los días siguientes a la presentación de la petición, constancia en tal sentido<sup>48</sup>.

ii) En caso de encontrar que no es competente –en razón del territorio, de la materia, de la cuantía de asunto- para adelantar el trámite conciliatorio, ha de informarlo así al convocante y de remitir el asunto al procurador competente<sup>49</sup>.

iii) El conciliador cuenta con la facultad de admitir las solicitudes de conciliación que, siendo conciliables, cuenten, en su criterio, con el lleno de los requisitos previstos en el artículo 6° del Decreto 1716 de 2009 y respecto de las cuales tenga competencia funcional, territorial y jerárquica. En esta importante decisión administrativa, que, desde luego supone, de entrada, el estudio a profundidad de la solicitud, además, cita a las partes a la Audiencia de Conciliación.

iv) Sin embargo, si el procurador al verificar el cumplimiento de los requisitos de la solicitud de conciliación, encuentra que no los reúne a plenitud, mediante acto administrativo, indica al solicitante los defectos que debe subsanar, para lo cual concede un término legal de cinco días contados a partir del día siguiente al de la notificación del auto, tal como se dispone en el artículo 52 de la Ley 1395 de 2010.

Contra esta decisión procede, en vía gubernativa solamente el recurso de reposición, el cual debe interponerse en los términos y con los requisitos previstos en el Código Contencioso Administrativo.

Cuenta así, el procurador con una valiosísima herramienta legal que le permite de entrada, ya no limitarse a solicitar el favor de que en algún momento y si a bien lo tiene el convocante, se subsane la solicitud, sino que, ahora

48 Ley 640 de 2001, art. 2-3.

49 CCA, art. 33 y Decreto 1716 de 2009, inciso final del art. 6°.

puede ordenarlo de manera expresa y directa, y ante el incumplimiento en el término legal dispuesto para el efecto, las consecuencias resultan ser de la mayor gravedad: *"se entenderá –que el convocante- desiste de la solicitud y se tendrá por no presentada"*, lo que, desde luego, hace que de ella no se deriven efectos, siendo el más importante el relacionado con la suspensión del término de caducidad de la respectiva acción, lo que puede ser fatal dados los exiguos términos previstos en el Código para interponer acciones como la de nulidad y restablecimiento del derecho.

v) En el curso de la respectiva audiencia, el procurador puede proponer a las partes, en forma conjunta o separada, fórmulas tendientes a lograr el efectivo arreglo del conflicto.

vi) También en el curso de la Audiencia, el procurador cuenta con facultades para citar a todos o algunos de los miembros del respectivo Comité de Conciliación con el propósito de analizar fórmulas de avenimiento<sup>50</sup>.

vii) En fin, el procurador, igualmente, cuenta con atribuciones para solicitar en forma clara, precisa y sobre todo sustentada y motivada, en el curso de la Audiencia de Conciliación, la reconsideración de las decisiones del Comité, caso en el cual dispone la suspensión de la diligencia y fija nueva fecha para su continuación<sup>51</sup>.

El Comité, en consecuencia, ha de evaluar de nuevo la solicitud y la decisión previa, considerando las argumentaciones y recomendaciones contenidas en la solicitud de reconsideración y puede confirmar o reevaluar su posición, en ambos casos con una carga argumentativa reforzada.

A manera de conclusión general, se puede afirmar que la nueva versión –reforzada- de la conciliación extrajudicial, como mecanismo alternativo y como requisito de procedibilidad comporta un nuevo paradigma y se constituye, potencialmente, en un espacio con importantes ventajas tanto institucionales como para las partes en conflicto, pero continúa el reto de aumentar la divulgación y conocimiento de la institución, de derrumbar mitos infundados, de generar conciencia y cultura de la conciliación, en fin, de decantar, fortalecer y expandir la novedosa institución.

50 Decreto 1716 de 2009, art. 9-2.

51 Ley 1367 de 2009, art. 5°.