

EL TRATAMIENTO DE CONFLICTOS RELACIONADOS CON EL  
ARRENDAMIENTO DE VIVIENDA URBANA EN BOGOTÁ D.C., A TRAVÉS DE  
LA CONCILIACIÓN EN EQUIDAD EN LOS AÑOS 2010 AL 2015.

ADRIANA MARCELA SANDOVAL NAVAS

UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER  
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS  
ESCUELA DE DERECHO  
MAESTRÍA EN HERMENÉUTICA JURÍDICA Y DERECHO  
BUCARAMANGA  
2017

EL TRATAMIENTO DE CONFLICTOS RELACIONADOS CON EL  
ARRENDAMIENTO DE VIVIENDA URBANA EN BOGOTÁ D.C., A TRAVÉS DE  
LA CONCILIACIÓN EN EQUIDAD EN LOS AÑOS 2010 AL 2015.

ADRIANA MARCELA SANDOVAL NAVAS

TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE MAGISTER EN  
HERMENÉUTICA JURÍDICA Y DERECHO

CLARA INÉS TAPIAS PADILLA  
MAGISTER EN HERMENÉUTICA JURÍDICA Y DERECHO

UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER  
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS  
ESCUELA DE DERECHO  
MAESTRÍA EN HERMENÉUTICA JURÍDICA Y DERECHO  
BUCARAMANGA  
2017

Dedicado a todos los Conciliadores y Conciliadoras en Equidad que en contextos de guerra y violencia, transforman la realidad social a través de acciones voluntarias dirigidas a la construcción de paz y convivencia en Colombia.

## AGRADECIMIENTOS

Agradezco principalmente a mi Padre Celestial por proporcionar todas las condiciones que me permitieron vivir esta experiencia académica, de construcción de conocimiento y elaboración del trabajo de grado; también agradezco el apoyo brindado por algunos los miembros de mi familia, especialmente a mis padres María Beatriz Navas Herrera y Néstor Eugenio Sandoval Morales, a mi tía María Teresa Sandoval Morales y mi tía Victoria Eugenia Navas Herrera, a ellos, gracias por todo el amor, la comprensión y el apoyo incondicional.

También agradezco a las personas que conforman el equipo de trabajo del Programa Nacional de Justicia en Equidad del Ministerio de Justicia y del Derecho, necesariamente a las doctoras Hilda Stella Rojas Garavito y Cristina Eneida Ramos Castillo, por su paciencia y respaldo durante la elaboración de este trabajo de grado; así como, agradezco a los conciliadores y conciliadoras en equidad que ejercen su labor en las localidades de Ciudad Bolívar y Fontibón en Bogotá D.C., por abrirme las puertas en sus puntos de atención y permitirme explorar el mundo de la conciliación en equidad a través de la intervención que realizan en estos territorios.

Y a todos aquellos que de una u otra manera aportaron esfuerzos a la elaboración del presente documento, mil gracias.

## CONTENIDO

	Pág
INTRODUCCIÓN	14
1. OBJETIVOS	15
1.1. OBJETIVO GENERAL	15
1.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	15
2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	16
2.1. PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN	16
2.2. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA	16
2.3. JUSTIFICACIÓN	18
3. HIPÓTESIS	20
4. MARCO DE REFERENCIA	21
4.1. EL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN COLOMBIA	21
4.1.1. Formas de justicia existentes	25
4.1.2. Características esenciales de la justicia no formal	29
4.1.3. Marco legal de la justicia no formal	31
4.1.4. La justicia no formal en otros países de América	31
4.2. JUSTICIA, EQUIDAD Y JUSTICIA EN EQUIDAD	34
4.2.1. Aproximación conceptual a los términos justicia y equidad	35
4.2.2. La equidad a la luz de la jurisprudencia y la doctrina	39

4.3. LA CONCILIACIÓN EN EQUIDAD COMO FORMA DE JUSTICIA ALTERNATIVA	43
4.3.1. Definición y naturaleza de la conciliación en equidad	43
4.3.2. La conciliación en equidad en el territorio colombiano	45
4.3.3. Los conciliadores y conciliadoras en equidad	47
4.3.4. Marco legal de la conciliación en equidad	48
4.3.5. La conciliación en equidad a través de la jurisprudencia	49
4.3.6. El papel de la política pública	56
5. METODOLOGÍA	61
5.1. POBLACIÓN OBJETIVO	61
5.2. PROCEDIMIENTOS REALIZADOS	61
6. RESULTADOS	65
6.1. APROXIMACIÓN AL CONTEXTO DE LA CONCILIACIÓN EN EQUIDAD	65
6.2. ENCUESTA A AVCC DEL DISTRITO CAPITAL	71
6.3. ESTUDIO DE CASOS	73
6.4. ANÁLISIS DE SENTENCIAS	75
7. CONCLUSIONES	77
8. RECOMENDACIONES	79
BIBLIOGRAFÍA	83



## LISTA DE TABLAS

	Pág
Tabla 1. Estadística de número de municipios y conciliadores en equidad nombrados por departamento.	46
Tabla 2. Tipos de Puntos de Atención de Conciliación en Equidad.	59
Tabla 3. Población que considera justo el acuerdo de conciliación en Fontibón.	69
Tabla 4. Población que considera justo el acuerdo de conciliación en Ciudad Bolívar.	70
Tabla 5. Casos de inadmisión y rechazo de solicitudes de restitución de inmueble arrendado por incumplimiento de actas de conciliación en equidad en instancia judicial.	73

## LISTA DE GRÁFICAS

	Pág
Gráfica 1. Categorización de las diferentes formas de justicia.	27
Gráfica 2. Tipos de conflictos atendidos en Fontibón en el año 2014.	67
Gráfica 3. Tipos de conflictos atendidos en la Sede de Conciliación en Equidad Ciudad Bolívar en el año 2014.	68
Gráfica 4. Frecuencia con la que presenta el conflicto de arrendamiento en la conciliación en equidad. Creación propia. Fuente: Encuesta aplicada.	69
Gráfica 5. Ruta de intervención para el cumplimiento de los acuerdos de conciliación en equidad.	80

## LISTA DE ANEXOS

	Pág
Anexo A. Marco legal vigente en materia de conciliación en equidad. Fuente: Ministerio de Justicia y del Derecho.	49
Anexo B. Auto proferido por el Juzgado 35 Civil Municipal de Bogotá.	62
Anexo C. Auto proferido por el Juzgado 41 Civil Municipal de Bogotá.	63
Anexo D. Auto proferido por el Juzgado 47 Civil Municipal de Bogotá.	63
Anexo E. Auto proferido por el Juzgado 33 Civil Municipal de Bogotá.	63
Anexo F. Auto proferido por el Juzgado 36 Civil Municipal de Bogotá.	63
Anexo G. Escrito de subsanación presentado al Juzgado 45 Civil Municipal de Bogotá.	63
Anexo H. Escrito de subsanación presentado al Juzgado 03 Civil Municipal de Bogotá.	63
Anexo I. Auto proferido por el Juzgado 30 Civil Municipal de Bogotá.	63
Anexo J. Auto proferido por el Juzgado 09 Civil Municipal de Bogotá.	63
Anexo K. Sentencia de acción de tutela en primera instancia del 1 de marzo de 2013, proferida por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Bucaramanga.	63
Anexo L. Sentencia de acción de tutela en segunda instancia del 12 de abril del 2013, proferida por el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bucaramanga. Magistrados: José Mauricio Marín Mora, Neyla Trinidad Ortiz Ribero y Carlos Giovanni Ulloa Ulloa.	64
Anexo M. Sentencia de acción de tutela en primera instancia del 6 de octubre de 2014, proferida por el Juzgado Treinta y Tres Civil del Circuito de Bogotá.	64
Anexo N. Guía para el Usuario de la Conciliación en Equidad - Conflictos de Arrendamiento.	82

## RESUMEN

TÍTULO: EL TRATAMIENTO DE CONFLICTOS RELACIONADOS CON EL ARRENDAMIENTO DE VIVIENDA URBANA EN BOGOTÁ D.C., A TRAVÉS DE LA CONCILIACIÓN EN EQUIDAD EN LOS AÑOS 2010 AL 2015\*

AUTOR: ADRIANA MARCELA SANDOVAL NAVAS\*

PALABRAS CLAVE: Administración de justicia, justicia comunitaria y en equidad, arrendamiento de vivienda urbana, resolución de conflictos, conciliación en equidad, formas de justicia formal y no formal, mecanismos alternativos.

DESCRIPCIÓN DEL CONTENIDO: El sistema de justicia en Colombia está conformado por formas de justicia formal y no formal, dentro de las cuales se encuentra la conciliación en equidad (CE) como mecanismo alternativo de solución de conflictos (MASC). Esta figura cuenta con una naturaleza especial, pues está definida desde lo institucional y se implementa en lo comunitario; como forma de administración de justicia su criterio sustancial de administración de justicia es la equidad y desde lo procesal está orientada por el principio de la informalidad.

A pesar de la trayectoria de MASC como la CE, aún existe un amplio desconocimiento de su existencia y alcance, es una figura que ha ganado cobertura y reconocimiento en algunos contextos, pero que aún presenta dificultades frente a su puesta en marcha y articulación dentro del sistema de justicia, principalmente porque la justicia formal enfrenta serios retos de interpretación al momento de aplicar normas formales en contextos de informalidad.

Un claro ejemplo de esto se presenta en el tratamiento de los conflictos relacionados con contratos de arrendamiento, pues es uno de los tipos de conflicto que se presenta con mayor frecuencia en zonas urbanas y que sufre dificultades de orden práctico derivadas de la interpretación que realizan los jueces formales de la conciliación en equidad, constituyéndose posibles barreras de acceso a la justicia que pueden perjudicar a los usuarios de este mecanismo y desacreditar su efectividad en el proceso de resolución de conflictos.

---

\* Tesis de grado

\* Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Derecho. Maestría en Hermenéutica Jurídica y Derecho.  
Directora Clara Inés Tapias Padilla.

## ABSTRACT

TITLE: TREATMENT OF CONFLICTS RELATED TO URBAN HOUSING RENTING IN BOGOTÁ (YEARS 2010 TO 2015) BY MEAN EQUITABLE CONCILIATION.\*

AUTHOR: ADRIANA MARCELA SANDOVAL NAVAS\*

KEYWORDS: Administration of justice, community and equity justice, urban housing renting, conflict resolution, equitable conciliation, forms of formal and informal justice, alternative mechanisms.

DESCRIPTION The justice system of Colombia is shaped up of formal and non-formal justice mechanisms, among which is the conciliation in equity as an alternative mechanism of conflict resolution. This figure has a special nature, owing to it is already defined from the formal institutions and is implemented in the community; as a form of administration of justice, its substantial criterion lays on the equity and its procedural guidance is determined by the principle of informality.

Despite the trajectory of the alternative mechanisms such as reconciliation in equity, there is still a wide lack of knowledge of its existence and scope. It is a figure that has gained coverage and recognition in some contexts, but still presents difficulties in its implementation and articulation within the justice system, mainly because formal justice faces serious challenges of interpretation when applying formal norms in contexts of informality.

A clear example of this situation is presented in the treatment of conflicts related to leases, since it is one of the kind of conflict that occurs most frequently in urban areas and that suffers difficulties resulting from the interpretation issues performed by the judges of conciliation in equity. Therefore, constituting possible barriers to access to justice that can harm the users of this mechanism and discredit its effectiveness in the process of conflict resolution.

---

\* Bachelor Thesis.

\* Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Derecho. Maestría en Hermenéutica Jurídica y Derecho. Directora Clara Inés Tapias Padilla.

## INTRODUCCIÓN

Para cumplir con el objetivo de la presente investigación, se requiere realizar un proceso de análisis que tiene origen en el plano comunitario y que escala a la justicia formal, lugar donde se busca el respaldo del Estado para resolver un conflicto, por incumplimiento de un acta de conciliación en equidad; sin embargo, se han evidenciado dificultades de articulación en la ruta que transita el usuario de la conciliación en equidad, en el momento en que acude a la justicia formal, por dificultades de interpretación que enfrenta el derecho frente a la equidad como criterio principal de aplicación en la construcción de salidas a los conflictos.

Por lo anterior a través del presente documento se plasman los resultados de una investigación que cuenta con un propósito implícito que es responder a un problema hermenéutico que debe atender el derecho, formulado en forma de pregunta de investigación, definido en unas características básicas y justificado.

Existen posibilidades de encontrar dificultades de interpretación derivadas del pensamiento positivista que aún impera en la actividad judicial formal y de una cultura ritualista que no logra entender del todo la dinámica comunitaria en la que opera la conciliación en equidad, bajo el principio de informalidad.

Explorar el alcance de la conciliación en equidad como mecanismo alternativo de solución de conflictos en el tratamiento de las controversias específicas, implica abordar el tema desde los antecedentes que dieron origen a las formas de justicia no formal en el sistema colombiano, identificar las formas de justicia existentes por disposición constitucional y legal, así como sus características, un marco conceptual que define los términos justicia, equidad y justicia en equidad, para terminar definiendo la conciliación en equidad como forma de justicia alternativa.

El presente trabajo desarrolla los aspectos conceptuales y metodológicos que pretenden identificar las principales barreras de acceso a la justicia que se presentan durante el tratamiento de los conflictos relacionados con la ejecución de los contratos de arrendamiento a través de la conciliación en equidad, en un periodo de tiempo delimitado y en un contexto específico.

En los años 2010 al 2015, se evidenciaron las dificultades de interpretación derivadas de la aplicación del artículo 69 de la Ley 446 de 1998 en Bogotá D.C., a partir de lo cual, se formularon unas conclusiones y recomendaciones dirigidas a las autoridades de la justicia formal que tienen estrecha relación con la figura de la conciliación en equidad, a los conciliadores en equidad y a los usuarios de la figura, con el propósito de generar mayores escenarios de articulación, a favor del acceso a la justicia de los ciudadanos.

## 1. OBJETIVOS:

### 1.1. OBJETIVO GENERAL

Evidenciar las principales dificultades que se presentan en la interpretación realizada por los Jueces Civiles Municipales del artículo 69 de la Ley 446 de 1998, en relación con los conflictos en materia de arrendamiento de vivienda urbana, atendidos a través de la conciliación en equidad durante los años 2010 al 2015 en Bogotá D.C.

### 1.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Entender la manera como está conformado el sistema de administración de justicia en Colombia, identificando las diferentes formas de justicia formal y no formal que operan, así como su alcance y características.
- Definir la equidad en la administración de justicia, como criterio auxiliar de la actividad judicial formal y como criterio principal en algunas formas de justicia no formal.
- Abordar las características de la conciliación en equidad como forma de justicia alternativa, los referentes normativos que la rigen, así como los procesos de implementación de la figura adelantados en el país.
- Describir el tratamiento que se realiza de los conflictos en materia de arrendamiento de vivienda urbana a través de la conciliación en equidad.
- Proponer una ruta que promueva el abordaje eficaz de los conflictos que se presentan en materia de arrendamiento a través de la conciliación en equidad.

## 2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

### 2.1. PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

¿Cuáles son las principales dificultades de interpretación que se presenta la aplicación del artículo 69 de la Ley 446 de 1998, para el tratamiento de los conflictos relacionados con el arrendamiento de vivienda urbana en Bogotá D.C., a través de la conciliación en equidad en los años 2010 al 2015?

### 2.2. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

La conciliación en equidad es un mecanismo alternativo de solución de conflictos que cuenta con numerosas potencialidades democráticas y a pesar de su trayectoria de implementación en el país, aún existe un amplio desconocimiento de su alcance y características.

Como forma de justicia alternativa, la conciliación en equidad cuenta con una naturaleza mixta, pues tiene origen en dos contextos: Uno institucional, que la ubica dentro del sistema de justicia en Colombia, que la define y reglamenta a través de la normatividad, la política pública, la jurisprudencia, la doctrina, entre otras fuentes formales; y un contexto comunitario, pues al ser un mecanismo alternativo de solución de conflictos fundamentado en la equidad, acude a las normas sociales y costumbres locales, para el tratamiento de los conflictos originados en las comunidades en las que la figura es implementada.

Como parte del sistema de justicia en Colombia, la conciliación en equidad enfrenta problemas de articulación con otras instancias, que en algunos casos menguan su eficacia y la credibilidad de sus usuarios en la figura, este es el caso del tratamiento que se realiza a los conflictos relacionados con contratos de arrendamiento de vivienda urbana en Bogotá D.C., pues se identificaron barreras de acceso a la justicia impuestas a los usuarios de la conciliación en equidad, en la instancia judicial requerida para adelantar por vía coactiva el cumplimiento de los acuerdos celebrados.

Cuando la parte afectada por el incumplimiento de un acuerdo plasmado en un acta de conciliación en equidad, acude al Juez Civil Municipal para solicitar su intervención en el conflicto, a través de la aplicación del artículo 69 de la Ley 446 de 1998<sup>1</sup>, lo hace porque después de gestionar la salida del conflicto en instancia

---

<sup>1</sup> La norma dice: “Conciliación sobre inmueble arrendado. Los centros de conciliación podrán solicitar a la autoridad judicial que comisione a los inspectores de policía para realizar la diligencia de entrega de un bien arrendado, cuando exista incumplimiento de un acta de conciliación con un acta al respecto.”. COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 446. (7, Julio, 1998). Por la cual se adoptan como legislación permanente

de conciliación, este no pudo ser resuelto y se requiere la entrega material del inmueble objeto del contrato, para finalizar la relación contractual que se encuentra en conflicto.

A través esta norma se estableció un camino para que los usuarios de la conciliación en equidad, como forma de justicia alternativa, puedan hacer cumplir los acuerdos relacionados con la restitución de inmueble arrendado, acudiendo a dos autoridades propias de la justicia formal como lo son las autoridades judiciales y los inspectores de policía.

La aplicación del artículo 69 de la Ley 446 de 1998, ha permitido que se adelante a través del apoyo policial, el cumplimiento de las actas de conciliación en equidad, en cuanto a los acuerdos relacionados con la entrega material de los inmuebles objeto del arrendamiento, sin embargo, se identificaron varios casos en los que la aplicación del artículo, generó dificultades de interpretación a los Jueces Civiles Municipales del Distrito Capital, y como resultado de esto, se vulneró el acceso a la justicia formal y alternativa de las partes.

El ciudadano que sometió su conflicto al conocimiento de un conciliador en equidad y logró un acuerdo, cuenta con un acta que tiene unos efectos jurídicos a la luz de la ley, pero al enfrentarse al incumplimiento de lo acordado, debe contar con otras vías para resolver de manera efectiva un conflicto que trae consecuencias y costos para las partes, de manera proporcional al tiempo en que permanezca sin resolverse de manera definitiva, logrando que los usuarios que pierden credibilidad, tiempo y esfuerzos invertidos en la gestión del conflicto.

Se debe considerar ¿qué sucede con un ciudadano que tiene un acta de conciliación en equidad que no puede ser cumplida a través del apoyo policial que le otorga una autoridad judicial a través del despacho comisorio?, en esta circunstancia las personas tienen dos caminos, acudir a métodos de arreglo directo para lograr resolver el conflicto, o iniciar un trámite nuevamente en instancias judiciales, aportando casos al problema de congestión que sufre la justicia formal.

Ante este panorama negativo en términos de realización de derechos de las partes, el presente documento aborda los problemas de aplicación del artículo 69 de la Ley 446 de 1998, a la luz de los motivos que llevan a los Jueces Civiles Municipales a inadmitir o rechazar las actas de conciliación en algunos casos concretos.

---

algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia. Diario oficial. Bogotá, D.C., 1998. no. 43335. Art. 69.

Sería muy interesante abordar este problema teniendo en cuenta el número de casos tramitados en instancia de conciliación en equidad en materia de arrendamiento en Bogotá D.C. y cuántos de ellos son necesariamente remitidos a la justicia ordinaria para el cumplimiento del acuerdo de restitución del inmueble arrendado; sin embargo, esta gran expectativa científica demandaría un trabajo muy amplio por el importante número de espacios y conciliadores ubicados en las diferentes localidades del Distrito.

Por lo anterior, el presente trabajo se limita a mostrar cuáles son las principales dificultades que genera la interpretación del artículo en la actividad judicial, a partir de casos concretos identificados y de los cuales se desarrolla toda la investigación para concluir con algunas recomendaciones que pretenden facilitar la actividad judicial y de articulación requerida por la conciliación en equidad, como forma de justicia alternativa, vinculada a la administración de justicia.

### 2.3. JUSTIFICACIÓN

Teniendo en cuenta la cotidianidad de los conflictos de arrendamiento de vivienda en zonas urbanas y las importantes barreras de acceso a la justicia que se presentan en esta materia, es de gran importancia de contar con un sistema de justicia articulado, que atienda de manera integral las necesidades de los usuarios que sufren estos conflictos y evite de manera oportuna su escalada.

A partir de esto, se requiere un sistema de justicia fortalecido con formas de justicia formal y alternativas que funcione de manera armónica y coordinada con el propósito de otorgar plenitud de derechos a los ciudadanos que acuden a él, para el tratamiento de los conflictos.

Cada una de las formas que componen el sistema, participan cumpliendo un rol específico, pues desde la constitución política se ha definido su existencia y fines; después la ley desarrolla aspectos puntuales como ámbitos de competencia, procedimientos para el tratamiento de los conflictos, los criterios que utilizan sus operadores para resolver los conflictos, entre otros aspectos que diferencian las formas de justicia.

Para comprender como la equidad orienta la construcción de acuerdos, bajo un método informal y expedito, que consiste principalmente en un ejercicio de facilitación del dialogo, es necesario analizar el contexto social en el que se presenta el conflicto y el proceso que adelanta un usuario en la búsqueda de salidas efectivas, para establecer escenarios donde las formas de justicia que componen el sistema, pueden trabajar de manera articulada para alcanzar sus propios fines.

Con esto, se debe partir de la realidad multicultural de los contextos en los que se implementa la conciliación en equidad y de la oferta institucional que se presenta en el territorio, pues los conflictos que se generan en las diferentes regiones del país son muy diferentes a los que se presentan en el Distrito Capital, así como son distintos en aspectos como su frecuencia, escalada y métodos para resolverlos.

También se debe tener en cuenta que la presencia institucional en Bogotá D.C. se destaca frente a los demás territorios del país, pues cuenta con entidades del orden nacional, distrital y local, que impactan en las diferentes zonas de la ciudad, por ejemplo, el Distrito cuenta con una política pública en materia de conciliación en equidad y otras entidades como Cámara de Comercio de Bogotá, hacen parte del mapa de actores que interviene en la materia en las localidades del Distrito, logrando un cubrimiento en las 20 localidades de Bogotá.

Durante el análisis realizado en el presente documento, se muestra la frecuencia de la atención realizada en materia de arrendamiento a través de la conciliación en equidad, en dos espacios de conciliación ubicados en las localidades de Ciudad Bolívar y Fontibón, e información sobre la manera en la que los conciliadores en equidad abordan los conflictos, para conocer datos sobre la importancia de la labor que realizan y los aportes que efectúan a la descongestión judicial en materia de arrendamiento, pues el análisis realizado en dos localidades muestra la tendencia que se presenta en el Distrito, según información obtenida de conciliadores en equidad de otras localidades.

Con los resultados obtenidos, se formularon unas conclusiones y recomendaciones que apuntan al fortalecimiento de los procesos adelantados al interior del sistema de justicia que opera en el Distrito, especialmente a través de la labor interpretativa que realizan los jueces civiles municipales del artículo 69 de la Ley 446 de 1998, cuando la solicitud de despacho comisorio provenga del incumplimiento de un acta de conciliación en equidad, por lo que el presente trabajo se justifica en la medida en la que aporte al acceso a la justicia de los ciudadanos, a través de acciones de coordinación entre las formas de justicia que abordan el conflicto de arrendamiento de vivienda urbana.

### 3. HIPÓTESIS

La principal dificultad que se presenta en la interpretación del artículo 69 de la Ley 446 de 1998, es el pensamiento positivista de los Jueces Civiles Municipales al momento de aplicar una disposición normativa, en el contexto de la construcción a la salida de un conflicto relacionado con el arrendamiento de vivienda urbana, a través de una forma alternativa de solución de conflictos como lo es la conciliación en equidad.

La interpretación restrictiva de la norma genera barreras de acceso a la justicia que se presentan al resolver los conflictos en materia de arrendamiento y responder a las expectativas de los usuarios de la conciliación en equidad; por esto, es importante contar con un sistema de justicia articulado, donde cada uno de los actores formales y no formales, participen del proceso de resolución de conflictos y los ciudadanos cuenten con escenarios de coordinación que se traduzcan en reconocimiento y validación de las acciones adelantadas en cada instancia, como aportes a la construcción de salidas efectivas a la solución de los conflictos que se presentan en materia de arrendamiento y faciliten el acceso a la justicia en equidad.

## 4. MARCO DE REFERENCIA

### 4.1. EL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN COLOMBIA.

En Colombia, la justicia se pone en marcha a través una función pública, que comprende todas aquellas acciones adelantadas por el Estado para cumplir propósitos como la protección de los derechos, asegurar la convivencia pacífica y mantener un orden justo. La ley estatutaria de la administración de justicia, define esta función de la siguiente manera: “La administración de justicia es la parte de la función pública que cumple el Estado encargada por la Constitución Política y la ley de hacer efectivos los derechos, obligaciones, garantías y libertades consagrados en ellas, con el fin de realizar la convivencia social y lograr y mantener la concordia nacional.”<sup>2</sup>

Esta atribución de origen constitucional, es la idea de administración de justicia que actualmente existe en Colombia, soportada en la soberanía del Estado para intervenir las relaciones humanas y en la persecución de los fines para los cuales fue creado. La soberanía es entendida como: “La fuerza de gravedad de la constelación político-jurídica moderna. Es gracias a ese principio que se organizan los poderes dentro de un territorio y se define un centro generador de validez y legitimidad, desde donde se ejerce el monopolio de la fuerza, dentro de un territorio determinado, de cara a todas las potencias que están en él”<sup>3</sup>.

La consolidación de un sistema de administración de justicia es un proceso histórico y organizativo, que cruza por varias etapas, un primer momento está ligado al hecho de conseguir la soberanía y la independencia, también el centralismo jugó un papel determinante en el sistema actual, pues el Congreso de la República<sup>4</sup> promovió la primera constitución que reconoce el Poder Judicial y crea las primeras instituciones encargadas de administrar justicia: “En la primera etapa centralista (1821-1850), la Constitución de 1821, fue resultado del proceso de unión política (temporal) entre la Nueva Granada, Venezuela y el Ecuador,

---

<sup>2</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 270. (7, Marzo, 1996). Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, modificada por la Ley 1564 de 2012 o Código General del Proceso, por la Ley 1437 de 2011 o Código de Procedimiento Administrativo, entre otras reformas. Diario oficial. Bogotá, D.C., 1996. no. 42745. Art. 1.

<sup>3</sup> ARDILA AMAYA, Edgar, Edgar, et al. ¿A dónde va la justicia en equidad en Colombia? Colombia. Corporación región, año 2006, p. 21.

<sup>4</sup> “Ajuicio de los historiadores, la semilla del Parlamento colombiano se sembró el 27 de noviembre de 1811, cuando se suscribe el Acta de Federación de la Provincias Unidas de la Nueva Granada. Este Primer Congreso, llamémoslo así, estuvo conformado por: José Manuel Restrepo, diputado de la Provincia de Antioquia, y quien actuó como Secretario; Enrique Rodríguez, por Cartagena; Manuel Campos, por Neiva, Camilo Torres, por Pamplona, y Joaquín Camacho, por Tunja.” [Anónimo] Historia Del Congreso De La República De Colombia. [Electrónico]. [Consultado el Abril 19 de 2015]. Disponible en: <http://www.senado.gov.co/el-senado/historia>

alrededor de la República de Colombia (o Gran Colombia), se le asignó al Poder Judicial la atribución de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales, contando para ello con una Alta Corte de Justicia (cinco “ministros” o magistrados, con funciones vitalicias), con conocimiento sobre los negocios contenciosos de embajadores, ministros, cónsules o agentes diplomáticos, de las controversias sobre los tratados, de las competencias que se suscitaren en los tribunales superiores, entre otros.”<sup>5</sup>

Desde entonces la administración de justicia ha sufrido serias reformas, muy marcadas por los constantes cambios en la forma de gobierno; en 1886 se adoptó la constitución de mayor vigencia en el país y donde las funciones públicas recaían en el Estado Nacional, de manera especial, se atribuye el poder judicial a la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y los Juzgados, actores todos del orden gubernamental y que hasta ese momento, administraban justicia solamente en derecho.

Este fue un punto de partida para la conformación del sistema de justicia en Colombia, naturalmente, la promulgación de la Constitución Política de 1991 trajo la más reciente y severa reforma, pues el nuevo Estado Social de Derecho concibió por primera vez la participación incluyente de los particulares en todos los asuntos que afectan a los ciudadanos, no siendo ajena a esta transformación la administración de justicia.

Según esto, el artículo 116 de la Constitución Política de Colombia contiene la lista de actores que se encuentran investidos de la función de administrar justicia en Colombia: “La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, administran Justicia. También lo hace la Justicia Penal Militar.

El Congreso ejercerá determinadas funciones judiciales.

Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas. Sin embargo no les será permitido adelantar la instrucción de sumarios ni juzgar delitos.

Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de jurados en las causas criminales, conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley.”

El inciso 4 del citado artículo, estableció que los particulares están investidos de manera transitoria de la función de administración de justicia, en esta parte de la

---

<sup>5</sup> DE ZUBIRÍA SAMPER, Andrés. La historia de la Rama Judicial en Colombia. En: CRITERIO JURÍDICO GARANTISTA. Año 3, no. 6, p. 155. [Citado el 03 de Abril de 2015] Disponible en <[http://www.fuac.edu.co/recursos\\_web/documentos/derecho/revista\\_criterio/articulosgarantista6/08\\_Historia\\_de\\_la\\_rama\\_judicial.pdf](http://www.fuac.edu.co/recursos_web/documentos/derecho/revista_criterio/articulosgarantista6/08_Historia_de_la_rama_judicial.pdf)>

norma, se abre la posibilidad a los particulares de ser sujetos con capacidad para proferir fallos en derecho y equidad, con lo cual, se planteó un nuevo sistema de justicia robustecido de diferentes formas de administración de justicia, incluyendo algunas que funcionan con fundamento principal en la equidad.

La norma define la condición en la cual los particulares pueden administrar justicia, en calidad de conciliadores y árbitros habilitados por las partes, en los términos que determine la ley; el desarrollo legislativo del artículo 116, es un amplio grupo de normas que conforman la política de descongestión judicial y han dado forma a los diferentes mecanismos alternativos de solución de conflictos (En adelante MASC)<sup>6</sup> que existen en el país, dentro de los cuales se encuentra la conciliación y el arbitraje.

Es importante considerar que algunos de los métodos existían en nuestra legislación antes de la Constitución de 1991, por ejemplo, mecanismos judiciales de solución de conflictos como la audiencia de conciliación establecida por primera vez en el artículo 101 del Decreto 1400 de 1970 o Código de Procedimiento Civil, norma que fue incorporada posteriormente en el estatuto de los MASC, sobre la conciliación judicial en materia civil.<sup>7</sup> También existían normas sobre mecanismos como el arbitramento, la conciliación y la amigable composición en el Decreto 2279 de 1989, por el cual se implementaron sistemas de solución de conflictos entre particulares, este Decreto fue derogado expresamente por el artículo 118 de la Ley 1563 de 2012, que entró a regir a partir del 12 de octubre de 2012.<sup>8</sup>

A pesar del recorrido que ya tenía la administración de justicia en Colombia para 1991, aún los estándares de impunidad, de ineficacia y de falta cobertura eran demasiado altos. Esto resulta lógico en países donde la historia del conflicto está

---

<sup>6</sup> Los mecanismos alternativos de solución de conflictos han sido definidos como: “Son diferentes posibilidades que tienen las personas envueltas en un conflicto para solucionarlo sin la intervención de un juez ni de un proceso judicial, es decir, son una opción para resolver conflictos de una manera amistosa, expedita, sencilla, ágil, eficiente, eficaz y con plenos efectos legales, los protagonistas son las partes! El conciliador se encuentra para facilitar el diálogo, no para decidir.” [Anónimo] ¿Qué son los mecanismos alternativos de solución de conflictos (M.A.S.C)? [Electrónico]. [Consultado el Abril 19 de 2015] Disponible en:

<<http://www.ucc.edu.co/cartago/prensa/2014/Paginas/Qu%C3%A9%20son%20los%20mecanismos%20alternativos%20de%20soluci%C3%B3n%20de%20conflictos.pdf>>

<sup>7</sup> “Procedencia, contenido y trámite. Cuando se trate de procesos ordinarios y abreviados, salvo norma en contrario, luego de contestada la demanda principal y la de reconvenición si la hubiere, el juez citará a demandantes y demandados para que personalmente concurren, con o sin apoderado, a audiencia de conciliación, saneamiento, decisión de las excepciones previas y fijación del litigio.” COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Decreto 1818. (7, Septiembre, 1998). Por medio del cual se expide el Estatuto de los mecanismos alternativos de solución de conflictos. Diario oficial. Bogotá, D.C., 1998. no. 43380. Art. 23.

<sup>8</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 1563. (12, Julio, 2012). Por medio de la cual se expide el Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional y se dictan otras disposiciones. Diario oficial. Bogotá, D.C., 2012. no. 48489.

marcada por una constante de mal manejo y uso de la violencia, que atraviesa muchos tipos, niveles y escalas en el plano social. Por ello, empezaron a generarse una serie de alarmas y comienza a darse cierta prioridad al reconocimiento de distintas formas de administración de justicia, que permitan atender los altos requerimientos sociales. La inclusión de estos mecanismos obedeció entonces a la necesidad de generar espacios de acceso a la justicia, por las enormes barreras que se presentaban en la justicia formal: “La aparición de mecanismos alternativos de solución de conflictos legales, es sin duda debida a que los sistemas tradicionales no han alcanzado la eficacia requerida en su pretensión por resolver de manera eficiente su solución; incluso, la forma tradicional establecida para enfrentarlos ha generado en ocasiones una desafortunada ampliación y escalonamiento del conflicto y no su esperada solución.”<sup>9</sup>

Los MASC reconocidos en la constitución también son vías de acceso a la justicia más cercanas al contexto donde se presenta el conflicto, justicia de primera mano formulada para que las personas atiendan sus diferencias directamente, sin representación o intermediarios, utilizando el lenguaje común en su comunidad y su propia comprensión del mundo. Esto se explica de la siguiente manera: “Para Amartya Sen, deberíamos también “examinar lo que surge de la sociedad, incluidas las vidas que las personas viven realmente con las instituciones y reglas existentes, así como otras influencias, como el comportamiento real, que afectarían ineludiblemente a las vidas humanas” (p. 42). La inclusión o establecimiento de procedimientos alternativos a los tradicionales responde a esa necesidad, la de intentar acercarse a los problemas de las sociedades de una manera más real y menos ideal.”<sup>10</sup>

Todos los propósitos del surgimiento de mecanismos alternativos fueron recogidos por la Corte Constitucional, en pronunciamientos donde afirma: “La creación e implementación de estos mecanismos contribuye al logro de cuatro objetivos básicos comunes: (i) facilitar el acceso a la justicia; (ii) proveer una forma más efectiva de solución a los conflictos; (iii) mejorar la capacidad de la comunidad para participar en la resolución de los conflictos; y (iv) aliviar la congestión, la lentitud y los costos de la justicia estatal formal”.<sup>11</sup>

El inciso 1 del artículo 8 de la Ley 270 de 1996, modificado por el artículo 3 de la Ley 1285 de 2009, ratifica la inclusión de los MASC en el sistema de justicia en Colombia, pues define que: “La ley podrá establecer mecanismos alternativos al

---

<sup>9</sup> DÍAZ COLORADO, Fernando. Conflicto, Mediación y Conciliación Desde Una Mirada Restaurativa y Psicojurídica. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana & Grupo Editorial Ibáñez, año 2013. p. 47.

<sup>10</sup> DÍAZ COLORADO, Fernando. Conflicto, Mediación y Conciliación Desde Una Mirada Restaurativa y Psicojurídica. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana & Grupo Editorial Ibáñez, año 2013. p. 46.

<sup>11</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-834. (20, Noviembre, 2013). MP Alberto Rojas Ríos. Disponible en Internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2013/C-834-13.htm>

proceso judicial para solucionar los conflictos que se presenten entre los asociados y señalará los casos en los cuales habrá lugar al cobro de honorarios por estos servicios.”

Es así como en el sistema de justicia en Colombia, se distinguen dos categorías principales de administración de justicia, aquella llamada “formal, ordinaria o estatal”, y la justicia “no formal, informal o alternativa”. Esta visión nos permite pensar que la administración de justicia en Colombia es concebida como un sistema donde converge la formalidad y la informalidad, como forma de intervención en la resolución de los conflictos, en los diferentes contextos, sujetos, actores y modelos que fueron definidos por la ley, para cumplir un propósito específico que a su vez, alimenta los objetivos superiores del sistema de justicia.

Aun así, la realidad de la administración de justicia en el país parece ser mucho más desarticulada y compleja, pues persiste una amplia distancia entre las formas de justicia formal y las no formales, no sólo por las características sustanciales y procesales que las diferencian, sino por los bajos niveles de reconocimiento y validación que se presentan en algunos casos entre las formas de justicia del sistema.

Las dos formas de justicia imperantes se pueden clasificar a su vez en una serie de modelos que están establecidos en las normas que definen su alcance y en algunos casos, la regulación les concede mayor o menor autonomía para actuar dentro del sistema, pues se establecen lineamientos que orientan la forma en la que sus operadores intervienen en los conflictos, cada uno dentro de las funciones específicas de su rol y puesto en su contexto de competencia.

La distinción realizada de las formas de justicia no formal está construida a partir de dos características que las diferencian de las formas de justicia formal, en primer lugar desde el punto de vista procesal, por cuanto están orientadas por el principio de informalidad, y porque desde el punto de vista sustancial, acuden a la equidad, como criterio principal de administración de justicia.

Para comprender mejor el alcance de la inclusión de estas nuevas formas de justicia alternativa en el sistema colombiano, es pertinente realizar una clasificación de las mismas a partir de sus características y del rol que desempeñan en el sistema de justicia.

4.1.1. Formas de justicia existentes. La categoría de justicia no formal o alternativa ha sido utilizada de manera general para referirse a todos los caminos para resolver un conflicto, distintos a la justicia formal-estatal. Así, por ejemplo, para Rodrigo Uprimny Yepes esta categoría general encierra todos aquellos procesos de informalización de la justicia: “En este sentido, la justicia informal puede ser considerada como el género o la categoría más general, que engloba

todos los mecanismos y que se caracteriza por i) el predominio de soluciones consensuadas, ii) el acercamiento a los criterios de equidad como base de la resolución del litigio, iii) la flexibilización de los procedimientos y el aligeramiento de las ritualidades para llegar a una solución, iv) la preferencia por la intervención del juez conciliadores o árbitros u otras figuras que usualmente no hacen parte de la forma permanente de la institucionalidad estatal sino que tienen fuerte arraigo social y comunitario y v) una cierta esperanza de que la decisión adoptada o el acuerdo logrado serán cumplidos voluntariamente, por la confianza y legitimidad social que tiene la instancia de resolución del conflicto.”<sup>12</sup>

Otra posibilidad para clasificar las formas de justicia que operan en el sistema según Rodrigo Uprimny Yepes, se puede establecer teniendo en cuenta la forma en la que se llega a la decisión judicial, con esto los modelos de justicia se pueden clasificar conciliadores o adjudicadores. La justicia conciliadora se presenta: “En un caso, gracias a la pura discusión argumental, las partes y el tercero mediador llegan a una solución que todos aceptan: es un modelo de la ‘justicia conciliadora’ en el cual hay un predominio de la retórica o la argumentación en virtud de la cual es derecho casi que se confunde con las técnicas de negociación y de conciliación (autocomposición del litigio)”<sup>13</sup>.

Por su parte, la justicia adjudicadora para Uprimny se presenta: “En el otro caso, la solución jurídica es impuesta a las partes por la fuerza, luego de ser decidida por el aparato burocrático, quien determina con criterios técnico-jurídicos quien es el vencedor y quien es el vencido en la controversia. Es el modelo “adjudicativo”, en el cual hay predominio de la heterocomposición y de la amenaza de la violencia y la actividad burocrática sobre la argumentación retórica”<sup>14</sup>.

Las diferencias sustanciales y procesales de cada uno de los modelos de justicia formal y no formal, permiten categorizarlas a partir de sus características esenciales: “Es posible incluir estas distintas expresiones de resolución de conflictos y de administración de justicia dentro de una categoría mayor y más general, que se conoce como la ‘justicia informal’, aunque en ocasiones sea necesario distinguir cuidadosamente entre las diversas formas de justicia informal”<sup>15</sup>.

A continuación se presenta un esquema formulado teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 116 de la Constitución Política de Colombia, pues como se explicó con anterioridad, allí se enlistan las autoridades investidas de la función de administrar justicia desde lo formal e incluye los mecanismos alternativos de

---

<sup>12</sup> UPRIMNY YEPES, Rodrigo. La Justicia de Paz en Colombia. Rodrigo Uprimny Yepes. Bogotá: Consejo Superior de la Judicatura, 2010, p. 60.

<sup>13</sup> *Ibíd.*, p. 58.

<sup>14</sup> *Ibíd.*

<sup>15</sup> *Ibíd.*

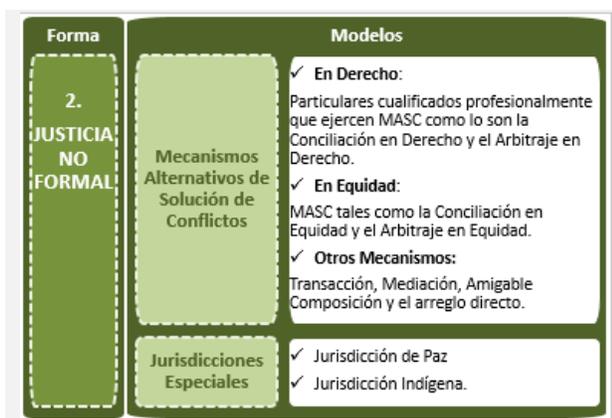
solución de conflictos vigentes.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta lo definido en el título VIII de la Constitución Política de Colombia, en relación con la rama judicial, pues allí se ubica en el capítulo V lo referente a las jurisdicciones especiales, que por sus características esenciales, son incluidas en las formas de justicia no formal o alternativa.

Esta normatividad, permite esquematizar la estructura de la administración de justicia en Colombia de la siguiente manera:

Gráfica 1. Categorización de las diferentes formas y modelos de justicia.

Forma	Modelos
1. JUSTICIA FORMAL	<b>Jurisdicción Ordinaria</b> Corte Suprema de Justicia, Tribunales y Juzgados del Circuito, Municipales, Especializados y Promiscuos.
	<b>Jurisdicción Contencioso Administrativo</b> Consejo de Estado, Tribunales y Juzgados Administrativos.
	<b>Jurisdicción Constitucional</b> La Corte Constitucional y los jueces que según el Decreto 2591 de 1991, tienen competencia para conocer de acciones de tutela.
	<b>Fiscalía General de la Nación</b> Ejerce la acción penal en representación del poder punitivo del Estado, pues elabora y ejecuta su política criminal.
	<b>Jurisdicción Disciplinaria</b> El Consejo Superior de la Judicatura, conformado por las salas administrativa y disciplinaria.
	<b>Jurisdicción Penal Militar</b> Los Tribunales y Juzgados Militares son los encargados de conocer de las faltas cometidas por miembros de la fuerza armada del Estado.
	<b>Congreso de la República</b> Ejerce funciones judiciales de carácter político, pues conoce de acciones contra altos funcionarios del Estado.
	<b>Autoridades administrativas</b> Por expresa delegación legal, ciertas autoridades administrativas administran justicia como las superintendencias.



Creación propia. Fuente: Artículo 116 de la Constitución Política.

A pesar de las diferencias que pueden existir entre las formas de justicia que hacen parte del sistema de justicia en Colombia, existen varios puntos que establecen un horizonte común entre ellas:

- a. Todos sus participantes son seres humanos y ciudadanos amparados por el Estado, pues las personas por sí mismas o a través de apoderado se dirigen a otro ser humano investido de una función y con capacidad de prestar un servicio público, en este caso, la posibilidad de contar con un tercero que dirima un conflicto y los acerque a la idea de justicia que ideamos como Colombianos.
- b. Tienen origen constitucional y legal. Salvo las formas de justicia tradicional indígena y la justicia ordinaria, las formas de justicia no formal fueron implementadas en Colombia por primera vez a partir de 1991. La justicia tradicional indígena es reconocida como una jurisdicción especial y la justicia formal ha venido sufriendo serias reformas desde entonces.
- c. Responden al mismo marco de derechos humanos y fundamentales, que refuerzan el bloque de constitucionalidad y la adopción de normas internacionales en materia de justicia y paz.
- d. Cuentan con una política pública que promueve su desarrollo e implementación en el territorio nacional, lo cual ha permitido la institucionalización de todos los modelos de administración de justicia, pues el Estado participa activamente en la puesta en marcha de políticas públicas en materia de acceso a la justicia que van desde lo formal hasta lo alternativo.
- e. Han sido creadas para resolver conflictos. Esta característica es muy importante traerla a colación, pues no se puede perder de vista que mitigar

las consecuencias del mal manejo del conflicto es el objeto central de cualquier forma de administración en justicia en la actualidad, independiente de la carga sustancial que maneje para definir qué es lo justo y del método que aplique en cada caso. Tampoco podemos perder de vista que en países con altos índices de violencia, se debe considerar que el tratamiento del conflicto es un servicio fundamental y de alta prioridad, pues el mal abordaje del conflicto afecta niveles que van desde lo intersubjetivo hasta lo social, que revelan un preocupante panorama en términos de escalonamiento.

- f. También toda forma de administración de justicia opera de manera sectorizada o por territorios, lo cual, permite reconocer diferencias marcadas en la resolución de conflictos por lo cultural y regional, además de la necesidad de avanzar en términos de pluralismo jurídico y reconocimiento de los procesos locales y comunitarios en torno a la construcción de convivencia.
- g. Por último, cada forma de justicia en Colombia tiene unas competencias que le permiten intervenir en cierto tipo de conflictos y cuentan con sus usuarios frecuentes, lo que reúne las condiciones para que dentro del sistema cada uno cumpla una función definida y los diferentes grupos poblacionales acudan a ellos según sus necesidades específicas.<sup>16</sup>

Todas estas circunstancias en común ratifican la imperiosa necesidad de alcanzar la complementariedad anhelada entre las formas de justicia que componen el sistema Colombiano y optimizar su operatividad, a fin de cubrir las necesidades de los ciudadanos.

4.1.2. Características esenciales de la justicia no formal. Según lo anterior, la justicia no formal en Colombia está compuesta por dos modelos conocidos como Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos y las Jurisdicciones Especiales.

- a. Los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos.

En primer lugar, los MASC surgen como respuesta al problema de la congestión de los despachos judiciales, pues a través de procedimientos informales y conforme al principio de autonomía de las partes, ayudan a descentralizar la

---

<sup>16</sup> Algunas de estas circunstancias fueron recogidas en la conferencia de Alexei Julio Estrada en la sesión de lanzamiento del Diplomado de Actualización para Conciliadores en Equidad del nodo Cundinamarca; ideas que fueron complementadas con algunas observaciones del autor del presente trabajo de grado. DIPLOMADO DE ACTUALIZACIÓN PARA CONCILIADORES EN EQUIDAD (1: 16, de agosto, de 2013. Bogotá D.C., Colombia) Ministerio de Justicia y del Derecho. Bogotá: Cámara de Comercio de Bogotá, 2013.

solución de controversias del ámbito del Estado, a los propios ciudadanos.

A partir de los MASC se abrió la posibilidad a la solución amigable, directa y rápida de los conflictos, con unos efectos jurídicos que legitiman la acción ciudadana a favor de la construcción de acuerdos y de convivencia.

La Guía para Aplicar la Justicia en Equidad del Ministerio del Interior y de Justicia, se categoriza los MASC, teniendo en cuenta los aspectos sustanciales utilizados por el operador para resolver el conflicto:

- Justicia basada en el Derecho: Referente normativo que actúa a partir de normas y leyes.
- Justicia basada de la Equidad: Referente cultural que actúa en aquellos asuntos que no se oponen al Estado Social.
- Justicia basada en las Prácticas Comunitarias: Referente de vida en un grupo social como comunidades indígenas y afrocolombianas, entre otras, donde el control social es el garante.

La puesta en marcha de los distintos MASC muestra que cada tipo de mecanismo atiende necesidades de intervención en contextos específicos, la Guía relaciona 8 tipos de MASC, que desde el derecho o la equidad como criterio de aplicación, cuentan con herramientas para tramitar los conflictos desde la construcción de acuerdos, la autonomía de las partes para resolver la situación y las competencias que le atribuye la ley. Estos MASC son: El arreglo directo, mediación, Conciliación en Derecho, Justicia de Paz, Amigable Composición, Arbitraje, Justicia Ordinaria.

#### b. Las Jurisdicciones Especiales.

Es importante aclarar en este punto que la Jurisdicción Especial Indígena, como forma de justicia es preexistente al mismo Estado de Derecho que la reconoce en la Constitución Política, pero que al ser incorporada al sistema de justicia, las diferentes autoridades indígenas tuvieron que armonizar su derecho propio, a los criterios fundamentales del Estado, como lo son el respeto por la vida, el debido proceso, entre otros.

En el artículo 246 de la Constitución Política, se reconoce como autoridad judicial la ejercida por las jurisdicciones indígenas que regulan las relaciones en comunidad, conforme a usos y costumbres tradicionales. Adicionalmente, la norma define la necesidad de crear escenarios de coordinación entre la justicia formal y la justicia indígena, lo cual resulta importante porque también ha sido un desafío la inclusión de estas formas de justicia en el sistema; sin embargo, este problema debe ser tratado en otro proceso de investigación, pues en este campo se

presenta una serie de complejidades en torno a la concepción de justicia ejercida por autoridades tradicionales, los tipos de conflictos que se presentan en sus territorios, la normatividad estatal proferida para su inclusión en el sistema de justicia, entre otras características que diferencian a la jurisdicción especial indígena.

La norma citada dice: “Artículo 246. Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la constitución y leyes de la república. La ley establecerá las formas de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional.”

Por otra parte, el surgimiento constitucional y legal de la Jurisdicción Especial de Paz, se dio en Colombia a partir de 1991, cuando es creado este modelo de justicia y regulado mediante la Ley 497 de 1999.

El artículo 247 de la Constitución Política de Colombia establece que: “La ley podrá crear jueces de paz encargados de resolver en equidad conflictos individuales y comunitarios. También podrá ordenar que se elijan por votación popular.”. Con esto, se constituyó otra jurisdicción especial que también cuenta con importantes elementos diferenciadores de otros modelos de justicia.

A través de esta Jurisdicción, los conflictos son resueltos por un Juez de Paz, que agota con las partes un proceso de dos instancias: La primera, es una audiencia de conciliación en equidad, en la que el Juez de Paz procura que las partes construyan un acuerdo amigable; sin embargo, si esto no es posible, el Juez de Paz tiene la facultad de proferir una sentencia en equidad, que resuelve el conflicto y que cuenta con los efectos legales de una sentencia en derecho.

4.1.3. Marco legal de la justicia no formal. La normatividad que establece y regula el tratamiento de los conflictos a través de los diferentes modelos de justicia no formal identificados, está constituida por todas las disposiciones referentes a los MASC y las Jurisdicciones Especiales que como se mencionó anteriormente, algunas de estas normas son previas a la reforma constitucional de 1991, pero que aún gozan de vigencia<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> «En Colombia la regulación jurídica de los MASC, comenzó con la Ley 23 de 1991. Si bien los mecanismos de solución privada de conflictos, como la transacción, habían sido incorporados en el Código Civil desde 1887, sólo en la década de los noventa y en el inicio del siglo XXI, las regulaciones sucesivas han ido perfilando contextos para su desarrollo». DÍAZ COLORADO, Fernando. Conflicto, Mediación y Conciliación Desde Una Mirada Restaurativa y Psicojurídica. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana & Grupo Editorial Ibáñez, año 2013, p. 47.

- Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos: Ley 23 de 1991, Decreto 2651 de 1991, Ley 270 de 1996, artículos 8 y 13, Decreto 1818 de 1998, Ley 446 de 1998, Ley 640 de 2001 modificada por la Ley 1564 de 2012, y Ley 1395 de 2010.
- Jurisdicción Especial de Paz: Ley 497 de 1999.
- Jurisdicción Especial Indígena: Ley 89 de 1890, Ley 21 de 1991 y Decreto 1088 de 1993.

Las disposiciones que han dado forma a la justicia no formal han pasado por varios momentos históricos que han cambiado la forma de ver y comprender los diferentes modelos establecidos para la justicia en Colombia. Es así como la justicia en equidad se encuentra dentro de las formas de justicia alternativa y paulatinamente alcanza reconocimiento social que cobra mayor importancia.

4.1.4. La justicia no formal en otros países de América. Este proceso de conformación del nuevo sistema de justicia en Colombia, no es aislado o ajeno a la realidad de otros países, por ejemplo, en gran parte del continente Americano existen diferentes modelos de justicia alternativa reconocidos por los sistemas formales y que cuentan con características analógicas y comparativas, frente al desarrollo que ha tenido en Colombia la implementación de mecanismos alternativos de solución de conflictos.

En América Anglosajona, los mecanismos alternativos tienen origen en la teoría del derecho producida a nivel ideológico y académico en Estados Unidos: “La utilización de las técnicas de resolución de conflictos alternativas al Poder Judicial – conocidas como ADR, terminología que deriva de su denominación en inglés, Alternative Dispute Resolution – es cada vez mayor. En el Derecho extranjero es paradigma esencial en el movimiento de búsqueda de formas o mecanismos alternativos de resolución de conflictos el sistema anglosajón. La ideología que subyace en los Estados Unidos, cuna del sistema de derecho anglosajón, basado no en la ley sino en la actividad judicial y en la jurisprudencia, creaba un clima propenso para ser el caldo de cultivo de estas ADR. Algunos ubican los orígenes en el movimiento del Critical legal Studies, este movimiento, nacido en la Universidad de Harvard, defendía el realismo jurídico y luchaba con el sistema jurídico estatalmente configurado. De ahí el interés que se produjo, desde diversos ámbitos, por la propuesta de “mecanismos que intentan resolver disputas, principalmente al margen de los tribunales o mediante medios no judiciales.”<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> BELLOSO MARTÍN, Nuria. Formas alternativas de resolución de conflictos: experiencias en latinoamerica. En: Revista Seqüência. Año 2004, n.º 48, p. 173-202. [Consultado el 29 de Abril de 2015] Disponible en <http://www.cejamericas.org/Documentos/DocumentosIDRC/141MASCALATINA.pdf>

En América Latina el origen de los procesos de justicia alternativa está ligado principalmente a circunstancias vinculadas con el reconocimiento del legado cultural y tradicional de los pueblos indígenas que tienen presencia en esta parte del continente: “La práctica que hoy conocemos por mediación institucional tiene orígenes primarios en la mediación natural ejercida en Latinoamérica y en particular en el país, desde la América India en la que los guaraníes practicaron la democracia con mecanismos pacíficos de solución de conflictos.”<sup>19</sup>

En países como Ecuador, donde existe una alta presencia de comunidades indígenas y el reconocimiento formal de sus métodos de justicia tradicional, obedeció a la inclusión de nuevas teorías del derecho, dirigidas a la defensa del pluralismo jurídico y a el constitucionalismo de estas formas de justicia: “El país ha reconocido la existencia del pluralismo jurídico desde 1998, es decir, la presencia de varios sistemas jurídicos que conviven en el mismo espacio geográfico, sin ser necesariamente coincidentes.”<sup>20</sup>

Los términos utilizados en los diferentes países de Latino América para referirse a las vías de acceso a la justicia de carácter informal o alternativo son coincidentes en algunos casos, como en otros se manejan denominaciones distintas, por ejemplo, en Colombia y Ecuador existen mecanismos alternativos de solución de conflictos, como en otros países de Centro América existen procesos de resolución alternativa de disputas.<sup>21</sup> Sin embargo, existen fuertes semejanzas en los procesos de conformación de los sistemas de justicia y especialmente en lo que respecta al reconocimiento de formas de justicia preexistentes a la justicia formal en los diferentes países, especialmente de Latino América y la inclusión de vías alternativas para la solución de conflictos de carácter informal.

Del estudio de las propuestas pragmáticas e institucionales, la doctrina y la legislación de países que los contempla, muestra como la propuesta de la opción institucional del acceso y mejoramiento de justicia, es de gran acogida, teniendo como objeto las leyes específicas en un ámbito constitucional, los mecanismos alternativos de justicia componen una contribución a la estructura principal y

---

<sup>19</sup> PARAGUAY. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA - OFICINA DE MEDIACIÓN. Manual de Mediación. Nociones para la resolución pacífica de los conflictos. Asunción: División de Investigación, Legislación y Publicaciones, 2012, p. 11.

<sup>20</sup> VINTIMILLA SALDAÑA, Jaime. Justicia comunitaria en los Andes: Perú y Ecuador. Ley orgánica de cooperación y coordinación entre la justicia indígena y la jurisdicción ordinaria ecuatoriana: ¿Un mandato constitucional necesario o una norma que limita a los sistemas de justicia indígena? Quito: Ceballos Editora Jurídica, año 2012, p. 37.

<sup>21</sup> “Los procesos de Resolución Alternativa de Disputas (R.A.D.) también se denominan métodos de Resolución Alternativa de Disputas, entre los que se incluyen a las diversas vías que funcionan fuera del ámbito jurisdiccional para resolver conflictos.” PARAGUAY. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA - OFICINA DE MEDIACIÓN. Manual de Mediación. Nociones para la resolución pacífica de los conflictos. Asunción: División de Investigación, Legislación y Publicaciones, 2012, p. 3.

marcan una orientación de valor a la función social de la justicia como garantía de la convivencia.

Al hablarse de “alternativos” se menciona y conoce sus medios y procedimientos, vinculando y guardando coherencia con el objeto y las características de ser confrontadas en su autogestión y protagonismo en la comunidad sobre su procedimiento con la conflictividad social, que delimitan su vital estudio.

La incorporación de los mecanismos alternativos de justicia tiene y han tenido el propósito de modernizar la justicia con el objeto de descongestionar los tribunales, mantener una mayor resolución en el conocimiento, apoyar al mayor el protagonismo ciudadano, la resolución de contiendas y a los voluntades de democratización.

Además de haber sido adoptados por ciertos países en relación a áreas ambientales, en conflictos laborales de mandato colectivo, de defensorías del pueblo, de consumidores y en proyectos de ley referidos a familia, donde se observa la mediación como exigencia obligatoria previo a la tramitación judicial, también ha contribuido de manera importante a la innovación en el campo de la mediación escolar y universitaria. Teniendo cierto desarrollo en algunos países, con los objetivos de convertir el ambiente de la academia en espacios pacíficos y productivos donde los estudiantes se concentran y encuentran más cómodos a la hora de cumplir con sus obligaciones de aprender y convivir; también los estudiantes adquieren habilidades esenciales de responder a un proceso educativo, en las relaciones y vivencias con sus familias, vecindario y futuras relaciones con la sociedad.

Los mecanismos alternativos de justicia en Argentina, tiene antecedentes de ser aplicada la mediación, en la intervención de contratos públicos, políticos y gremiales, en el ámbito particular en cuanto conflictos familiares o civiles.

Como en el caso del conflicto entre Argentina y Chile que data del siglo 20, conocido como el “Conflicto de Beagle”, por la disputa y posesión de islas en el extremo sur de los países al este del meridiano de cabo de Hornos y sus espacios marítimos adyacentes.

Luego de larga confrontación se llega a un acuerdo el 8 de enero de 1979 por medio de acta donde aceptan la mediación. Beneficiando a Chile por medio del dominio de las islas y otorgándole a Argentina sectores con zonas económicas exclusivas.

Algunas prácticas de Mediación en Chile se han generado bajo proyectos como el “Programa de apoyo a la cohesión social en Chile: crecimiento con equidad- como convenio de financiación suscrito entre la Comunidad Europea y el Gobierno de Chile, cuyo objeto es fomentar y contribuir a elevar la cohesión social en Chile, por

medio del apoyo a políticas públicas y fomento al dialogo social. En cuanto al mejoramiento al acceso de justicia y resolución colaborativa de conflictos sociales y familiares, como también en salud jurídica y mediación comunitaria.

Ya tratándose del derecho indígena dentro de las constituciones latinoamericanas como forma de administración de justicia tiene ciertas limitaciones legales y no es del todo clara. Se observa de manera más común en el acceso los Derechos Humanos Internacionales desde donde algunos países conciben la justicia indígena sólo como medio alternativo de resolución de conflictos, pero no como sistema jurídico autónomo, a pesar de la semejanza en el procedimiento, como también entre un buen conciliador occidental a una autoridad indígena.

#### 4.2. JUSTICIA, EQUIDAD Y JUSTICIA EN EQUIDAD.

Los términos justicia y equidad son palabras que cuentan con diversas definiciones y usos en el lenguaje; también existe la posibilidad de conjugar estas palabras y encontrar un sentido diferente en la expresión justicia en equidad. Acercarse a estas definiciones y usos más frecuentes en el lenguaje resultará útil para presentar el marco conceptual en el que se mueve el tema y, para comprender los resultados y conclusiones que se alcanzaron durante el proceso de investigación.

4.2.1. Aproximación conceptual a los términos justicia y equidad. El *término justicia* merece un análisis particular según los diferentes contextos; en primer lugar, se abordará el término comprendido como un fenómeno social que afecta el mundo real de los seres humanos y donde se conoce como un valor, un elemento presente en cualquier cultura. La justicia es entonces una percepción humana que produce sentimientos colectivos entre los miembros de una comunidad. Como valor, permite a las personas observar la realidad y emitir juicios sobre lo justo conforme a su propio creer.

La justicia desde la perspectiva social, es definida por Hugo Miguel Muñoz Peralta de la siguiente manera: “Asimismo, es fácil observar que, diariamente, se clama por este valor; así podemos ver, por ejemplo, al frente de la Corte –en la pista-carteles y pancartas, en donde podemos leer: “la justicia es para todos”, “la justicia también alcanza a los pobres”, “que se haga justicia”. El ámbito nacional, como el internacional, no son ajenos a esta “sed de justicia”, es por ello que no es nada novedoso informarnos, a través de los distintos medios de comunicación masiva, de hechos o acontecimientos (mítines, marchas, protestas, ...) que se realizan con

el objeto de exigir tanpreciado valor.”<sup>22</sup> La idea de justicia se presenta de una manera consiente cuando se experimenta el conflicto, pues al haber dos partes enfrentadas en intereses y posiciones, se espera que la salida a la controversia tenga las virtudes suficientes para considerarla justa. Este atributo, que traduce los principios y normas aceptadas por quien ejerce el rol de juzgador, es sin duda el resultado esperado en cualquier forma de intervención en conflictos.

Es en este sentido, cuando el conjunto de normas utilizadas para decidir la salida al conflicto hace parte del imaginario colectivo de una comunidad determinada, se puede decir que nace de sistemas de justicia cuyos propósitos principales son realizar el ideal que se ha construido a partir de la vida en sociedad y automantener un orden armónico en las relaciones humanas durante la convivencia.

Por esta razón, los conflictos y la manera de solucionarlos están marcados por el contexto en que se desarrollan, es allí donde se revelan todos los referentes normativos que se utilizan en un territorio para aplicar la justicia. En ocasiones este sentimiento compartido de justicia es más intenso que en otras, y la fuerza del imaginario colectivo se mide por el grado de aceptación que tenga entre los habitantes de un territorio, por la tradición que tengan las normas sociales, por la historia y en algunos casos, hasta por el uso de la violencia. Entender esta realidad en la justicia ha llevado paulatinamente a generar un cambio en la forma tradicional de ver la justicia, en la construcción de un concepto denominado pluralismo jurídico, acompañado de procesos de desconcentración y privatización de la justicia desde el plano instrumental que acompaña el término.

La concepción social del término justicia influyó también en la comprensión del término derecho como mecanismo de regulación social formal o institucional, con la introducción de las ideas propias del pluralismo jurídico construidas a partir de disciplinas como la antropología jurídica y sociología jurídica. El derecho de frente a la realidad social que experimenta el conflicto de forma cotidiana y busca permanentemente maneras para enfrentarlo, asumió unos retos de expansión y proliferación.

Para Mauricio García Villegas el fenómeno del pluralismo jurídico puede ser visto desde dos ópticas: “uno de ellos hace énfasis en la presencia de diferentes códigos de conducta que derivan del carácter híbrido de una cultura en la cual se mezclan e interactúan diferentes visiones del mundo; una segunda perspectiva analiza este fenómeno como un hecho social que pone de presente la coexistencia de varios ordenes normativos en un mismo espacio tiempo”<sup>23</sup> El autor

---

22 MUÑOZ PERALTA, Hugo Miguel. La justicia. En: Revista La Justicia, Universidad Nacional de Cajamarca. [Consultado el 29 de Abril de 2015] Disponible en <http://www.derechoycambiosocial.com/RJC/REVISTA5/justicia.htm>

23 GARCÍA VILLEGAS, Mauricio. et al. Pluralismo Jurídico y alternatividad judicial. Bogotá: ILSA Instituto Latinoamericano de servicios legales alternativos, 2002, p. 35.

afirma adicionalmente que estas dos ópticas del pluralismo jurídico no son excluyentes, pues a nivel social existen diferentes códigos de conducta que coexisten en el espacio y en el tiempo.

Entonces, la justicia en su máxima expresión se encuentra vinculada al mundo real de los habitantes de un territorio a través del reconocimiento y respeto de las normas sociales que allí imperan. Para Edgar Ardila, “Por el término justicia se entiende dar a cada cual lo que le corresponde. Esto es, presupuestado un orden de cosas, habrá justicia cuando cada cosa este en el lugar que le corresponde. Entonces, para determinar si una situación es justa, debe relacionarse esa situación con las normas que en un contexto social determinado se consideren correctas y aceptables. Desde ese punto de vista, tanto la idea de justicia como las estructuras y acciones que la realizan son la resultante de una dinámica multivectorial”<sup>24</sup>.

El primer contexto en el que se sitúa el término justicia está ubicado en el movimiento social que resulta de la necesidad de establecer un orden durante la vida en comunidad, de regular los comportamientos y de establecer normas que faciliten la convivencia.

Por otro lado, el término justicia también cuenta con amplio tratamiento filosófico, es tal vez uno de los conceptos más estudiados en la historia y desde el punto de vista de las ciencias humanas, ofrece un grado de complejidad importante.

Perelman, por ejemplo, presenta una visión de la justicia muy cercana al principio de igualdad material, cuando dice: “Se ha definido la justicia formal como el principio de acción de acuerdo con el cual los seres de una misma categoría esencial deben ser tratados de la misma manera. Resulta de ahí que la aplicación de justicia supone una clasificación u ordenación de los seres a partir de la característica esencial que sirve de base”<sup>25</sup>.

Esta definición resulta relevante porque trata la justicia como un principio de acción, pues ordenar las categorías esenciales que permiten su misma materialización en cada caso, es un proceso donde convergen los diferentes referentes normativos que existen en una sociedad y que sirven a las personas para decidir sobre lo justo; dentro de esta carga normativa tenemos: los valores éticos, las normas sociales y culturales, las leyes estatales, las políticas públicas, entre otros factores que influyen en el pensamiento colectivo de una comunidad al momento de construir una idea de justicia<sup>26</sup>.

---

<sup>24</sup> ARDILA AMAYA, Edgar, et al. ¿A Dónde Va La Justicia En Equidad En Colombia? Medellín: Corporación Región, 2006, p. 77.

<sup>25</sup> PERELMAN, Chaim. De la justicia. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1964, p. 43.

<sup>26</sup> En este sentido, para Cesar Augusto Torres Cárdenas, el conjunto de normas sociales está determinada por: “Los usos, las costumbres y los hábitos, tanto como las ideas acerca de lo justo, se van volviendo

Por otro lado, para Gottfried Wilhelm Leibniz la noción de justicia tiene una importante relación con el concepto de ciencia, pues ofrece verdad y exactitud comparable con la matemática: “La justicia consiste en una cierta concordancia y proporción, su sentido puede fijarse independientemente de que haya alguien que la realice, o frente a quien se realice, así como las relaciones de los números permanecerían verdaderas, aun cuando no existiese ningún sujeto capaz de contar, ni hubiese objetos susceptibles de ser contados”<sup>27</sup>.

En este mismo sentido para Gottfried Wilhelm: “No debe, pues, causar extrañeza que las proposiciones de la ciencia de que hablamos, alberguen verdad eterna. Son en su totalidad proposiciones condicionales, y tratan no de realmente existe, sino de lo que, supuesta tal o cual existencia, debe ser; no tiene su punto de partida en los sentidos, sino en una intuición clara y distinta, que Platón llamaba Idea, y que literalmente significa lo mismo que definición”<sup>28</sup>.

Sin embargo, la tarea no concluye allí, pues estas definiciones de justicia en sentido formal no se compadecen de lo difícil que resulta la aplicación de la misma, volviendo a la afectación que se presenta en el mundo real de los actores sociales que desarrollan la idea de justicia presente en las normas, pues cada ser humano realiza un proceso racional diferente para buscar la salida a un caso, ordenando las categorías esenciales de diferente manera, produciéndose así lo que Perelman denomina las antinomias de la justicia: “Desgraciadamente, la realidad es mucho más complicada. Lo que ocurre de hecho es que nuestro sentimiento de justicia toma en cuenta simultáneamente diversas características esenciales independientes, que dan lugar a categorías esenciales que no concuerdan siempre.”<sup>29</sup>

Se identificó la complejidad que resulta del intento de razonar lo que significa la justicia y cómo se llega a ella, y aún en el plano filosófico, se ve la necesidad de apelar a los sentimientos humanos con el fin de aproximarse a su real entender, para Amartya Sen “Entender las exigencias de la justicia no es un ejercicio más solidario que cualquier otra disciplina del entendimiento humano”<sup>30</sup>, idea que refuerza la importancia aterrizar la noción de justicia en el plano social y humano que comprende.

---

acciones y comportamientos que realizamos diariamente. Y cuando hacemos las cosas que la comunidad valora como buenas o correctas, o por lo menos deseables, estamos ayudando a construir la norma social y, con ella, el justo comunitario”. TORRES CARDENAS, Cesar Augusto. La Jurisdicción Especial de Paz: Entre la Norma Jurídica y la Norma Social. Colombia: Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, año 2010, p. 75.

<sup>27</sup> LEIBNIZ, Gottfried Wilhelm. Tres Ensayos: El derecho y la equidad, la justicia y la sabiduría. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1960, p. 285.

<sup>28</sup> *Ibíd.*

<sup>29</sup> PERELMAN, Op. cit., p. 44.

<sup>30</sup> SEN, Amartya. La idea de la justicia. Bogotá: Taurus, 2010, p. 425.

Otro de los grandes problemas que existe en la definición de justicia, consiste en lograr emparentarla con la noción de equidad, situación que se abordará en lo sucesivo.

En el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española el *termino equidad* cuenta con varios significados, el primero de ellos dice que equidad es “Igualdad de ánimo.”<sup>31</sup>; este es el sentido más habitual que se le da al término, donde la equidad como calificativo supone el establecimiento de un orden ecuánime e imparcial frente a determinada situación o circunstancia.

Un segundo significado plantea que la equidad es “Bondadosa templanza habitual, propensión a dejarse guiar, o a fallar, por el sentimiento del deber o de la conciencia, más bien que por las prescripciones rigurosas de la justicia o por el texto terminante de la ley.”<sup>32</sup>; ésta se aproxima mejor al sentido de la equidad que sirve de base a las formas de justicia que se analizarán, pues pone el término en la capacidad de decidir con fundamento principal en el sentimiento del deber o de la conciencia, sobre lo que ordenan las normas legales.

Por último la Real Académica de la Lengua Española, trae una definición que también resulta útil para efectos de comprender el contexto en el que se abordarán otros términos; la equidad es “Justicia natural, por oposición a la letra de la ley positiva.”<sup>33</sup>. Es aquí donde la equidad es un mundo mucho más amplio que el derecho formal, comprende todos los criterios que puedan ser utilizados para resolver un conflicto en un contexto determinado, menos el criterio impartido por las normas estatales, es decir, que la forma más común para utilizar el término equidad en el ámbito jurídico es circunscribirlo en todo aquello que sea distinto al derecho.

Esta idea resulta bastante facilista, por lo que resultará de gran utilidad para efectos del presente documento darle mayor alcance al término. Por cuanto la equidad no hace parte del mundo concreto de la ley positiva, ha sido un término difícil de comprender desde el saber jurídico y los legados metodológicos del positivismo. Para Edgar Ardila “La equidad no es subjetiva. Si bien se requiere de la convicción íntima del operador, él está sometido a estructuras normativas, así éstas sean extrajurídicas”<sup>34</sup>.

Si la equidad no es subjetiva y existe la necesidad de delimitar su campo de acción, existe un verdadero reto para el intérprete que desde el saber jurídico,

---

<sup>31</sup> REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPEPAÑOLA. Definición equidad [Electrónico]. [Consultado el Septiembre 14 de 2015] Disponible en: <http://dle.rae.es/?id=FzCUhhq>

<sup>32</sup> *Ibíd.*

<sup>33</sup> *Ibíd.*

<sup>34</sup> ARDILA AMAYA, Edgar, et al. ¿A Dónde Va La Justicia En Equidad En Colombia? Medellín: Corporación Región, 2006, p. 85.

analiza su alcance y la manera en la que influye en la realización de la justicia.

4.2.2. La equidad a la luz de la jurisprudencia y la doctrina. Para la actividad judicial la equidad es un criterio auxiliar al momento de motivar las decisiones o salidas al conflicto, que se toma a favor de las partes que acuden a ella en búsqueda de la justicia, pues toda su fundamentación está limitada a lo ordenado en la ley, en nuestra más pura concepción positivista del derecho.

Sin embargo, el carácter complementario de la equidad está dado por cuanto se ha reconocido que la ley no siempre ofrece los elementos necesarios al juzgador para resolver los diferentes conflictos que se presentan en la sociedad, por esta razón, la equidad entra a suplir el vacío que deja la norma y permite que el juez cuente con los criterios necesarios para que su decisión esté llena de motivos, siempre y cuando, la equidad sea la ultima ratio del juez, pues la ley prevalece en su actividad de manera contundente<sup>35</sup>.

A pesar del papel secundario que cumple la equidad en la actividad judicial, su participación en el sistema de fuentes del derecho es cuestionada precisamente porque se cree que la falta de concreción en la equidad impide la realización de ciertos principios del derecho. Esta afirmación ha dificultado la tarea de dotar de validez una fuente como la equidad en el sistema, la tradición positivista que acompaña los procesos de interpretación del derecho restringe este campo y promueve la estricta sujeción a la ley escrita.

La Sentencia C - 284 de 2015, Magistrado Ponente Mauricio González Cuervo, analiza una demanda de inconstitucionalidad en contra de un fragmento del artículo 4 de la Ley 153 de 1887: "Los principios de derecho natural y las reglas de jurisprudencia servirán para ilustrar la Constitución en casos dudosos. La doctrina constitucional es, a su vez, norma para interpretar las leyes." Para el accionante la expresión afecta la validez del derecho, por cuanto considera que "La determinación de lo justo o de lo injusto plantea muchas dificultades y, en esa medida, se afecta la certeza del derecho positivo en tanto pueden existir muchas concepciones acerca de la justicia."<sup>36</sup> Adicionalmente, alega el desconocimiento de principios como la legalidad y la seguridad jurídica, pues para él "la medida de

---

<sup>35</sup> "Cuando las antinomias de la justicia aparecen y la aplicación de ésta nos obliga a trasgredir la justicia formal, se recurre a la equidad. A ésta se le podría considerar como la muleta de la justicia, y es el complemento indispensable de la justicia formal siempre que su aplicación resulta imposible. Consiste en una *tendencia a no tratar de manera demasiado desigual a los seres que forman parte de una misma categoría esencial*. La equidad tiende a disminuir la desigualdad ahí donde el establecimiento de una igualdad perfecta, de una justicia formal, se vuelve imposible por el hecho de que se toman en cuenta simultáneamente dos o varias características esenciales que chocan en ciertos casos de aplicación". PERELMAN, Chaim. De la justicia. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1964, p. 46.

<sup>36</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-284.(13, Mayo, 2015). MP Mauricio González Cuervo. Disponible en Internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2015/C-284-15.htm>

los justo o injusto depende de las normas establecidas en el ordenamiento.”<sup>37</sup>

La inconstitucionalidad de la norma está fundamentada en la infracción a los artículos 1, 4, 13 y 230, pues para el actor la subjetividad del derecho natural es tal que no ofrece pautas de interpretación objetivas. Esto afecta adicionalmente la seguridad jurídica y el derecho fundamental a la igualdad, pues no existe ningún tipo de certeza respecto de las reglas que serán aplicadas para resolver las controversias y casos similares, podría darse un trato diferente por la autoridad judicial. En síntesis, la demanda reclama la prevalencia del derecho positivo sobre el natural, descartando cualquier posibilidad de acudir a otro tipo de fuentes con origen en la moral o la costumbre. Esta visión limitada y restringida del derecho aleja la posibilidad de acudir a fuentes como la equidad en la actividad judicial; la acción presentada traduce una buena parte de las creencias que se manejan en el ámbito jurídico sobre el deber ser de la interpretación y circunscriben el campo de acción del juez al tenor literal de lo que expresan las normas. La Corte declaró la exequibilidad de la expresión “Los principios de derecho natural” y analizó el papel de cada una de las fuentes del derecho en el sistema, para determinar que el derecho natural es una especie de los principios generales del derecho, reconocidos en la Constitución y aplicables en la actividad judicial de forma complementaria más no directa, puesto que su función es exclusivamente interpretativa, subordinada y auxiliar. En cuanto al empleo de los principios de derecho natural y de la equidad, la Corte explica en qué casos es procedente y cuáles son sus límites, pues en cualquier circunstancia el fallo debe ser razonable y proporcionado.

La ruptura del paradigma positivista es un proceso que gradualmente se ha introducido en el pensamiento jurídico contemporáneo; como se definió en el aparte anterior, el cambio en la concepción de justicia que vino con el pluralismo jurídico, permitió que el componente social fuera abordado desde el derecho, así como el reconocimiento de otras fuentes que en la actualidad luchan por validarse a la luz de la lógica formal.

El reto interpretativo es mayor cuando la equidad deja de ser un criterio auxiliar o complementario, para convertirse en el criterio principal de administración de justicia que adelantan ciertos actores, lo que permite que el término comience a cobrar cierta independencia, en el mundo práctico de la justicia y en la literatura jurídica.

La equidad como fuente del derecho ha sido objeto de estudio por parte de la Corte Constitucional, quien la ha definido a través de tres ideas: “(i) que se trata de un concepto jurídico indeterminado, objeto de constitucionalización; (ii) que su reconocimiento se constata en diferentes disposiciones de la Carta que aluden a ella (art. 20, 95 226, 230, 267 y 363); y (iii) que la equidad en materia de

---

<sup>37</sup> *Ibíd.*

administración de justicia tiene su lugar “en los espacios dejados por el legislador” al paso que “su función es la de evitar una injusticia como resultado de la aplicación de la ley a un caso concreto”.<sup>38</sup>

A pesar de la indeterminación del concepto de equidad, la jurisprudencia en múltiples pronunciamientos la reconoce como fuente de derecho, su validez está dada por mandato constitucional y que sus funciones principales son resolver problemas de interpretación o aplicación de las normas, y prevenir la injusticia.

En consecuencia, el fallo en equidad lejos de ser un acto sin fundamento, debe estar debidamente argumentado y responder a las expectativas de la justicia: “De lo anterior también se concluye que decidir en equidad no es, de ninguna manera, decidir arbitrariamente. Al contrario, la equidad busca evitar la arbitrariedad y la injusticia, aún la injusticia que pueda derivar de la aplicación de una ley a una situación particular cuyas especificidades exigen una solución distinta a la estricta y rigurosamente deducida de la norma legal”<sup>39</sup> Esta definición indica que el fallo en equidad se emplea cuando la aplicación de la ley llega a producir un resultado abiertamente injusto; vale la pena adicionalmente analizar que la equidad también reporta gran utilidad cuando existen barreras de acceso a la justicia formal, y el único lenguaje de los derechos que existe en ciertos territorios, es el determinado por las costumbres y la propia idea de justicia.

Cualquiera que sea su contexto de aplicación, para la Corte Constitucional el fallo en equidad debe estar debidamente motivado: “En cuanto a su justificación, la decisión en equidad debe entonces presentar razones para entenderse motivada. Cuando no existen razones que sustenten la decisión en equidad, ésta no puede ser tenida como ejercicio legítimo de una función pública, al tornarse incontestable y sinónimo de un acto inexpugnable y arbitrario.”<sup>40</sup>

Lo anterior, explica como el término equidad cobra cada vez mayor sentido en el contexto jurídico y lucha por validarse en una cultura de tradición positivista.

La búsqueda del sentido de la expresión justicia en equidad también ha sido un proceso de análisis y contextualización, su definición en la actualidad ofrece algunas certezas que tienen asidero especialmente en lo social, pero aún persisten algunas incertidumbres sobre el significado de la justicia en equidad, especialmente desde la perspectiva jurídica.

---

<sup>38</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-284.(13, Mayo, 2015). MP Mauricio González Cuervo. Disponible en Internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2015/C-284-15.htm>

<sup>39</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-435. (03, Julio, 2014). MP Luis Guillermo Guerrero Pérez. Disponible en Internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/T-435-14.htm>

<sup>40</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-837. (09, Octubre, 2002). MP Manuel José Cepeda Espinosa. Disponible en Internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/su837-02.htm>

Para el autor Edgar Ardila la justicia en equidad es el resultado un proceso social, donde emergen instituciones u ordenamientos que cuentan con capacidad regulatoria entre los miembros de una comunidad. “Las instituciones de justicia en equidad constituyen una novedad en muchos espacios sociales. A diferencia de Perú, en Colombia tal novedad es la regla general. Hablar de instituciones, nos avoca en alta medida a reflexionar sobre los procesos sociales mediante los cuales se construye la justicia en equidad como una realidad actuante. Su estudio se asocia de manera directa con las dinámicas sociales mediante las cuales se desarrollan las figuras y las condiciones sociales para que operen.”<sup>41</sup> Las instituciones de la justicia en equidad como resultado de un proceso social, son comparables con otras como: “Por ejemplo, la familia, la moral, la religión, estructuradas alrededor de relaciones identitarias y de pertenencia, marcan la manera como se constituyen diversos tipos de instituciones comunitarias en la medida que tienen vocación regulatoria hacia su interior.”<sup>42</sup>

La capacidad de incidencia de la justicia en equidad como institución, se mide a través de dos factores: El primero es la participación de ciertos actores, sujetos investidos de autoridad a nivel social, con capacidad de explorar las relaciones humanas e incidir en el campo de los comportamientos. El segundo factor, es el relacionado con la precisión de las normas que fundamentan la institución, legitimadas por la aceptación social que producen, más que por su obligatoriedad o coercitividad.

Uno de los aportes más importantes que realiza el autor, tiene que ver precisamente con la conjugación de estos tres elementos en torno a la justicia en equidad: institución, actores y normas sociales. Esta idea por más general que parezca, define las diferentes formas de justicia en equidad existentes en Colombia.

La naturaleza de las instituciones de justicia en equidad también ha sido un asunto de difícil comprensión, especialmente porque se trata de formas de justicia que se mueven en el campo de dos realidades: una jurídica y otra cultural. La realidad jurídica está definida por el origen constitucional de la justicia en equidad y el marco legal que desarrolla sus diferentes formas; por su parte, la realidad cultural es la carga sustancial que sirve a quien administra justicia en equidad para resolver el conflicto, según los criterios de su propia comunidad.<sup>43</sup>

Se observa, como desde lo sustancial, la justicia en equidad funciona a partir de un conjunto de normas que tienen origen en el plano social y jurídico. Desde lo

---

<sup>41</sup> ARDILA AMAYA, Edgar, et al. ¿A Dónde Va La Justicia En Equidad En Colombia? Medellín: Corporación Región, 2006, p. 133.

<sup>42</sup> *Ibíd.*, p. 136.

<sup>43</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO - CORPORACIÓN RAZÓN PÚBLICA. Marco para la Implementación de la Conciliación en Equidad en Colombia. Bogotá: Corporación Razón Pública, 2009, p. 13.

procesal, la justicia en equidad está definida en el marco de la informalidad, lo que indica que el método utilizado para incidir en los comportamientos debe ser flexible y expedito.

Reconocer y entender la justicia desde la equidad, difiere en gran medida de la concepción clásica del derecho donde las normas escritas son la única fuente y el procedimiento está reglado milimétricamente; a pesar de los avances conceptuales que ha tenido el tema, aún la justicia en equidad genera múltiples debates y, si se quiere, choques entre estas formas de justicia y la justicia formal.

#### 4.3. LA CONCILIACIÓN EN EQUIDAD COMO FORMA DE JUSTICIA ALTERNATIVA.

Según los antecedentes que fueron desarrollados anteriormente, existe un momento conjetural en la conformación actual del sistema de justicia, y es precisamente el reconocimiento de las formas de justicia no formal y la inclusión de métodos cuyo criterio principal de aplicación de justicia es la equidad, dentro de los que se encuentra la conciliación en equidad que cuenta con unas características bastante particulares, que serán desarrolladas a lo largo del presente capítulo.

4.3.1. Definición y naturaleza de la conciliación en equidad. En Colombia la conciliación en equidad es definida de la siguiente manera: “La conciliación en equidad es un mecanismo de solución de conflictos, en donde dos o más personas deciden voluntariamente llegar a un acuerdo comprometiéndose a cumplirlo, con la intervención de una persona de la comunidad llamado conciliador en equidad.”<sup>44</sup>

Los elementos centrales de esta definición recogen algunas de las características que hacen de la conciliación en equidad una forma de administración de justicia especial dentro del sistema. Explorar su campo de análisis comprende el estudio de las normas y conceptos formulados a nivel abstracto, y aterrizar en el contexto donde se implementa el mecanismo.

Con esto, para comprender verdaderamente la naturaleza y alcance de la conciliación en equidad es indispensable hacer un análisis contextualizado de la realidad que acompaña la figura y no solo partir de sus premisas normativas o institucionales, lo que representa un reto en nuestra forma tradicional de ver y comprender el derecho. Por esta razón, el estudio de las formas de justicia en equidad, no solo permite validar su aplicación, sino, a futuro, lograr mayores

---

<sup>44</sup> *Ibíd.*, p. 75.

espacios de articulación entre los diferentes modelos y la anhelada complementariedad en el sistema que opera en Colombia.

Estudiar formas de justicia como esta, resulta de gran importancia en el campo del derecho, pues enseña otras perspectivas para enfrentar los enormes retos del tratamiento de los conflictos, y permiten a la justicia en equidad ganar validez dentro del sistema y a la luz de la justicia formal, en lo que Martín Agudelo Ramírez llama “la necesidad de consolidar un nuevo humanismo jurídico en medio de una sociedad desafiante”<sup>45</sup>.

El reconocimiento de otros métodos y códigos normativos enriquece las posibilidades que brinda el derecho y le aproxima a la realidad social del conflicto. “El derecho debe normar para hombres reales y sólo puede concebirse en las comunidades humanas concretas que han de ser destinatarias de las correspondientes normas jurídicas. En las sociedades contemporáneas es necesario tener en cuenta la complejidad que se manifiesta al interior de cada una de ellas, evidenciado por la existencia de pluralismo cultural e institucional que resulta innegable, pese a la tendencia actual de unificación imperante derivada de la globalización”<sup>46</sup>.

La justicia en equidad especialmente acude a métodos informales de administración de justicia derivados de lineamientos establecidos en los dos planos: el cultural e institucional; en el caso de la conciliación en equidad esta naturaleza mixta se manifiesta por un lado en el contexto comunitario en el que se desarrolla la figura, y por otro, en el marco jurídico que regula su existencia y la política pública que determina los parámetros para su implementación.

Para Rodrigo Uprimny, ninguna forma de justicia del sistema es puramente adjudicadora o conciliadora, como se vio en el capítulo anterior; así para el autor tampoco existe una forma de justicia puramente formal o informal: “Una precisión valorativa es importante con el fin de evitar equívocos: al hablar de que el sistema judicial corriente del Estado, integrado por jueces profesionales, es formal, mientras que otras formas de resolución de conflictos configuran una especie de justicia informal, no se está diciendo que una sea totalmente formal y la otra totalmente informal. Incluso la justicia informal tiene formalidades, que son necesarias. Se trata de una diferencia de grado notable pero ambas justicias combinan elementos formales e informales. Igualmente, es necesario tener claro que tampoco se está diciendo que una de las justicias sea mejor que la otra sino que son distintas. Como se verá, para ciertos asuntos es mejor y tiene mayores

---

<sup>45</sup> AGUDELO RAMÍREZ, Martín. Humanismo Jurídico: El derecho desde una actitud humanista. Bogotá: Leyer, 2001, p. 63.

<sup>46</sup> *Ibíd.*

potencialidades democráticas la justicia informal, pero para otros asuntos resulta preferible la justicia formal<sup>47</sup>.”

La conciliación en equidad es un tipo de justicia en equidad cuya naturaleza mixta le permite moverse en el ámbito institucional y comunitario; actualmente, cuenta con 25 años de creación e implementación y, en algunas zonas del país, su presencia es bastante fuerte, pues existen múltiples experiencias que demuestran los altos niveles de apropiación que se generan en una comunidad hacia esta posibilidad de solucionar los conflictos.

Entonces, el reto consiste en presentar una visión de la Conciliación en Equidad comprendida en el escenario de normas y procesos sociales, y de las normas jurídicas que han definido su participación como forma de administración de justicia en equidad, articulada en el sistema y que juega un papel importante en la descentralización de las vías de acceso a la justicia en territorios apartados.

4.3.2. La conciliación en equidad en el territorio colombiano. La historia de los procesos de implementación de la conciliación en equidad en Colombia es muy interesante, como forma de justicia en equidad se ubica en comunidades lejanas y de difícil acceso, para configurarse como una salida para el tratamiento de los conflictos cotidianos que traduce las normas de la comunidad en torno a la construcción de salidas pacíficas y al establecimiento de acuerdos.

La figura ha ganado un terreno importante en materia de cobertura, actualmente, se han nombrado Conciliadores en Equidad en 29 de los 32 departamentos, y en 241 de los 1.123 municipios que conforman el territorio nacional.

Con esto, la estadística discriminada de departamentos, número de municipios y conciliadores nombrados es la siguiente:<sup>48</sup>

Tabla 1. Estadística de número de municipios y conciliadores en equidad nombrados por departamento.

N°	DEPARTAMENTO	Municipios con Conciliadores en Equidad	Conciliadores en Equidad Nombrados
1	AMAZONAS	1	36
2	ANTIOQUIA	95	1.662
3	ARAUCA	4	139
4	ATLÁNTICO	7	284

<sup>47</sup> UPRIMNY YEPES, Rodrigo. La Justicia de Paz en Colombia. Introducción a la justicia. Colombia. Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, año 2010, p. 60.

<sup>48</sup> Estadísticas Programa Nacional de Justicia en Equidad. Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos. Ministerio de Justicia y del Derecho. Fecha: Abril de 2015.

5	BOGOTÁ D.C.	1	1.067
6	BOLÍVAR	7	509
7	BOYACÁ	2	78
8	CALDAS	4	202
9	CAQUETÁ	2	79
10	CAUCA	3	93
11	CESAR	7	226
12	CHOCÓ	7	58
13	CÓRDOBA	1	38
14	CUNDINAMARCA	9	305
15	GUAVIARE	4	116
16	HUILA	5	212
17	LA GUAJIRA	7	70
18	MAGDALENA	4	246
19	META	6	260
20	NARIÑO	2	272
21	NORTE DE SANTANDER	10	638
22	PUTUMAYO	6	353
23	QUINDÍO	1	39
24	RISARALDA	2	138
25	SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA	1	101
26	SANTANDER	30	559
27	SUCRE	2	49
28	TOLIMA	6	166
29	VALLE	5	273
TOTAL		241	8.268

Fuente: Ministerio de Justicia y del Derecho.

A nivel regional, una de las experiencias que se destaca es la del departamento de Antioquia, pues cuenta con 95 municipios con procesos de conciliación en equidad adelantados, para un total de 1.662 Conciliadores en Equidad nombrados, según la estadística del Programa Nacional de Justicia en Equidad del Ministerio de Justicia y del Derecho, Antioquia es el departamento que cuenta con mayor cobertura en la materia.

También se resalta la experiencia de Bogotá, pues solamente en el Distrito Capital hay 1.067 Conciliadores en Equidad nombrados, junto con otros departamentos como Norte de Santander con 638 Conciliadores en Equidad nombrados en 10 municipios, Santander con 559 Conciliadores en Equidad nombrados en 30 municipios y Bolívar con 509 Conciliadores en Equidad nombrados en 7 municipios. Estos son los departamentos que cuentan con mayor número de Conciliadores en Equidad nombrados, en el mayor número de municipios, por lo tanto son procesos fuertes en presencia de la figura en la actualidad.

Estas cifras a nivel general por departamento y municipio, recogen la totalidad de los procesos comunitarios donde se presenta la conciliación en equidad; a nivel

nacional se han implementado en contextos urbanos y rurales de los municipios que actualmente cuentan con esta posibilidad de acceso a la justicia.

4.3.3. Los conciliadores y conciliadoras en equidad. Las personas que son formadas para ser conciliadores en equidad son líderes con presencia en ciertos sectores de los municipios donde existen mayores barreras de acceso a la justicia, el liderazgo y la trayectoria al servicio de la comunidad son requisitos previos para ser conciliador en equidad, esta experiencia se evidencia normalmente a través de la gestión que adelantan los líderes en organizaciones cívico-comunitarias con presencia en su territorio como lo son juntas de acción comunal, diferentes iglesias donde se congrega la comunidad, instituciones educativas, propiedad horizontal, fundaciones, entre otras formas de organización comunitaria.

El conciliador en equidad como sujeto investido de la función de administración de justicia, parte de la experiencia, el reconocimiento social y el conocimiento que tiene el líder de la comunidad, más algunas características de ley que moldean la actividad desplegada por estos operadores de justicia en equidad: “El conciliador en equidad, está capacitado para facilitar la solución del conflicto, sin intervenir en la decisión, no cobra por el servicio que presta y todos los acuerdos a los que llegue en la conciliación quedarán consignados en un acta que tiene validez legal (hace tránsito a cosa juzgada).”<sup>49</sup>

Para el caso de la conciliación en equidad, podemos decir que la función de un conciliador en equidad es problemática y a la vez diferenciadora en muchos aspectos de la desarrollada por un juez de la República. La tarea del conciliador se caracteriza por encontrarse en un grado intermedio entre la autocomposición y la heterocomposición, pues, como tercero mediador, el conciliador no cuenta con facultades decisorias, su propósito es asistir y orientar a las partes para establecer acuerdos y alcanzar salidas a los conflictos; para esta figura es de la mayor importancia que el conciliador cuente con arraigo y reconocimiento en su comunidad, antes de ser conciliador se busca que la persona tenga trayectoria de liderazgo en procesos comunitarios que le permitan conocer las necesidades de su entorno social y que evidencien su vocación de servicio, estas características de perfil buscan entre otras que el candidato a conciliador en equidad conozca de su comunidad algunos referentes axiológicos y/o ideológicos que le permitan ejercer su rol, elemento que nutre la función misma del conciliador al intentar persuadir o convencer a las partes de construir acuerdos que apunten a la consolidación de la convivencia en la sociedad.

Si bien es cierto, la cobertura viene ganando terreno en el país, una de las dificultades que presenta la sostenibilidad de la figura radica en la permanencia de

---

<sup>49</sup> DÍAZ COLORADO, Fernando. Conflicto, Mediación y Conciliación Desde Una Mirada Restaurativa y Psicojurídica. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana & Grupo Editorial Ibáñez, 2013. p. 75.

los Conciliadores en Equidad en el ejercicio su actividad como administradores de justicia. Al tratarse de un servicio gratuito, el rol del Conciliador en Equidad es comparable al ejercido por los voluntarios de la Defensa Civil, de los cuerpos de Bomberos de Colombia y de la Cruz Roja colombiana. En la Ley 1505 de 2012, se define al voluntario de la siguiente manera: “Se entiende como voluntario toda persona natural que libre y responsablemente sin recibir remuneración de carácter laboral ofrece, tiempo, trabajo y talento para la construcción del bien común en las entidades que trata el artículo 2 de esta ley.”

Sin que exista antecedente legal al respecto, el rol del Conciliador en Equidad ofrece características analógicas al establecido para los voluntarios de la Defensa Civil, Bomberos y Cruz Roja, pues no reciben ningún tipo de contraprestación por el servicio prestado y ofrecen su tiempo, trabajo y talento, en la construcción del bien común que se obtiene a través de la convivencia y la paz.

Por tratarse entonces de una labor voluntaria, muchos Conciliadores en Equidad no ejercen su función y se presenta el fenómeno de la deserción, no existe un reporte exacto de cuantos de los 8.268 Conciliadores en Equidad nombrados<sup>50</sup> en el país se encuentran activos, lo cual representa una pérdida muy grande en el contexto comunitario que se presenta en la figura; incluso, se afirma que la mayoría de los procesos están “muertos” por la inactividad de la totalidad de los operadores que, al finalizar el proceso de implementación, deciden no realizar el trabajo voluntario para el cual fueron nombrados.

4.3.4. Marco legal de la conciliación en equidad. Dentro de la realidad jurídica de la conciliación en equidad tenemos básicamente tres grupos de normas que recogen el ámbito institucional de la figura, estas son: el marco constitucional y de derechos fundamentales aplicados al ejercicio de la conciliación en equidad como forma de justicia no formal, el marco legal que regula la existencia de mecanismos alternativos de solución de conflictos, especialmente, la conciliación en equidad y por último, existe un factor determinante en el ámbito institucional de la figura y es la política pública que ha formulado el Estado en la materia, así como la participación de ciertas entidades y organizaciones en el proceso de implementación de la conciliación en equidad.

La dispersión de las normas en materia de métodos alternativos de solución de conflictos es uno de los mayores retos que presenta el estudio de la Conciliación en Equidad o, en general, de cualquier mecanismo, pues esta situación afecta la comprensión que pueda tener el tema desde lo legal y normativo. En materia de Conciliación en Equidad consolidar un marco legal presenta múltiples dificultades técnicas relacionadas con la vigencia de las normas, las numerosas reformas, los

---

<sup>50</sup> Estadísticas Programa Nacional de Justicia en Equidad. Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos. Ministerio de Justicia y del Derecho. Fecha: Abril de 2015.

pronunciamientos de la Corte Constitucional, entre otros factores que complejizan la interpretación de las leyes que regulan la materia.

El siguiente cuadro recoge las disposiciones vigentes que regulan la existencia de la Conciliación en Equidad, recopiladas luego de revisar los diferentes cuerpos normativos en materia de mecanismos alternativos de solución de conflictos y de política de descongestión judicial.

Este es el marco legal que regula la Conciliación en Equidad que hace parte del ámbito institucional que regula la figura y que en sí promovió su origen, pues la Conciliación en Equidad nace con la Constitución Política de 1991 y su puesta en marcha ha sido establecida a través de la regulación que en la materia ha incorporado la ley.

Anexo A. Marco legal vigente en materia de conciliación en equidad. Fuente: Ministerio de Justicia y del Derecho.

4.3.5. La conciliación en equidad a través de la jurisprudencia. La jurisprudencia ha definido el alcance de aspectos sustanciales y procesales de la conciliación como mecanismo alternativo de solución de conflictos administrado por particulares y ha ratificado la importancia que tiene para el sistema de administración de justicia en Colombia.

Conocer estos pronunciamientos es relevante pues constituyen doctrina y fuente de interpretación de los diferentes modelos de justicia no formal, impactando en misma definición de la Conciliación en Equidad.

Dentro de los aspectos sustanciales que han sido tratados por la jurisprudencia se encuentran, los diferentes pronunciamientos que se han realizado en torno a la delimitación de los asuntos conciliables, desistibles y transigibles en materia laboral, en violencia intrafamiliar y en lo contencioso administrativo, que han analizado el alcance de los mecanismos alternativos de solución de conflictos como forma de justicia ejercida por particulares, que les faculta de manera transitoria para intervenir en los conflictos.

La interpretación constitucional realizada en cuanto a los tipos de conflictos que pueden ser abordados a través de los mecanismos alternativos ha impactado fuertemente en la comprensión del alcance de las competencias del Conciliador en Equidad para abordar conflictos, pues, de manera general, la ley establece que la competencia para reconocer los conflictos como idóneos para los mecanismos alternativos son todas aquellas materias que ella misma define como conciliables, desistibles y transigibles, campo que ha sido complejo de establecer por la serie de reformas que ha tenido el tema y las mismas dinámicas de los conflictos.

Para contextualizar este fenómeno en materia de familia, la Ley 294 de 1996 por la cual se desarrolló el artículo 42 de la Constitución Política<sup>51</sup> y se dictaron normas para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar, estableció la competencia para implantar medidas de protección en casos de violencia intrafamiliar en cabeza de ciertas autoridades de la justicia formal, el texto original del artículo 4 de la Ley 294 de 1996 decía: “Toda persona que en el contexto de una familia sea víctima de daño físico o síquico, amenaza agravio, ofensa o cualquier otra forma de agresión por parte de otro miembro del grupo familiar, podrá sin perjuicio de las denuncias penales a que hubiere lugar, pedir al juez de familia o promiscuo de familia; promiscuo municipal o civil municipal, si faltare el de familia, una medida de protección inmediata que ponga fin a la violencia, maltrato (sic) o agresión o evite que ésta se realice cuando fuere inminente.”

En una de las primeras reformas realizada a esta norma fue la introducida por la Ley 575 de 2000, por la cual se adicionó al artículo 4 de la Ley 294 de 1996 un párrafo que a su tenor literal decía: “Parágrafo 1. No obstante la competencia anterior podrá acudir al Juez de Paz y al Conciliador en Equidad, con el fin de obtener, con su mediación, que cese la violencia, maltrato o agresión o la evite si fuere inminente. En este caso se citará inmediatamente al agresor a una audiencia de conciliación, la cual deberá celebrarse en el menor tiempo posible. En la audiencia deberá darse cumplimiento a las previsiones contenidas en el artículo 14 de esta ley.

---

<sup>51</sup> El artículo 42 de la Constitución Política dice: “La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.

El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable.

La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables.

Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes.

Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley.

Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes. La ley reglamentará la progeneración responsable.

La pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos, y deberá sostenerlos y educarlos mientras sean menores o impedidos.

Las formas del matrimonio, la edad y capacidad para contraerlo, los deberes y derechos de los cónyuges, su separación y la disolución del vínculo, se rigen por la ley civil.

Los matrimonios religiosos tendrán efectos civiles en los términos que establezca la ley.

Los efectos civiles de todo matrimonio cesarán por divorcio con arreglo a la ley civil.

También tendrán efectos civiles las sentencias de nulidad de los matrimonios religiosos dictadas por las autoridades de la respectiva religión, en los términos que establezca la ley.

La ley determinará lo relativo al estado civil de las personas y los consiguientes derechos y deberes.”

COLOMBIA. ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia (20, Julio, 1991). Gaceta Constitucional. Bogotá, D.C., 1991. No. 116. Art. 42.

Podrá el Juez de Paz o el Conciliador en Equidad, si las partes lo aceptan, requerir de instituciones o profesionales o personas calificadas, asistencia al agresor, a las partes o al grupo familiar.

Si el presunto agresor no compareciere o no se logra acuerdo alguno entre las partes, se orientará a la víctima sobre la autoridad competente para imponer medidas de protección, a quien por escrito se remitirá la actuación”<sup>52</sup>.

Con esta modificación, la violencia intrafamiliar fue competencia expresamente establecida para los Conciliadores en Equidad y jueces de paz, mientras estuvo vigente. En el año 2005, el párrafo introducido por la Ley 575 de 2000 fue demandado a través de acción de inconstitucionalidad, que fue resuelta por la Corte Constitucional a través de la sentencia C-059/2005. En dicha acción, el peticionario demanda la protección de los derechos fundamentales en torno a la familia, pues considera que la Conciliación en Equidad no es una medida eficaz e integral para atacar el fenómeno de la violencia intrafamiliar y agrega que sus actuaciones se basan en el criterio de equidad para solucionar estos conflictos, lo cual desconoce los compromisos internacionales en materia de derechos humanos sobre medidas legales para resolver tales violaciones.

La Corte Constitucional, por su parte, explica en la jurisprudencia cómo sí existe reconocimiento de las formas de justicia no formal a través de diferentes instrumentos internacionales, que promueven el reconocimiento de estas medidas de solución de conflictos que se presentan por las dinámicas comunitarias, y explica que: “De esta forma, el legislador entendió que el papel de los jueces de paz no se circunscribe a ser simples operadores judiciales que apoyan la descongestión de los despachos judiciales, sino principalmente facilitadores de procesos de aprendizaje comunitario, porque lo más importante de esta jurisdicción es la posibilidad que ella brinda para que las comunidades construyan en forma participativa unos ideales de lo justo, y desarrollen también en forma integrada y armónica habilidades de resolución pacífica de conflictos, a partir del interés que suscitan los problemas sociales cotidianos”<sup>53</sup>.

En conclusión, la Corte declaró la exequibilidad de las normas impugnadas luego del respetivo análisis de constitucionalidad y de competencia de cada uno de estos mecanismos de justicia en equidad; sin embargo, tres años después el párrafo que había sido adicionado por la Ley 575 de 2000, fue derogado por la Ley 1257 de 2008 en la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman

---

<sup>52</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 575. (9, Febrero, 2000). Por medio de la cual se reforma parcialmente la Ley 294 de 1996. Diario oficial. Bogotá, D.C., 2000. no. 43889. Art. 1.

<sup>53</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-059. (1, Febrero, 2005). MP Clara Inés Vargas Hernández. Disponible en Internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2005/C-059-05.htm>

los Códigos Penal y de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones.

Sumado a esto, el Código de Procedimiento Penal, contenido en la Ley 906 de 2004, definió en su artículo 74<sup>54</sup> los delitos cuya acción penal requiere querrela de parte, dentro de las conductas estipuladas en el texto original de la ley estaba la violencia intrafamiliar, tipificada en el artículo 229 del Código Penal. Esto llevó a pensar que la conducta sería competencia de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, sin embargo, esta disposición también fue modificada en la primera reforma realizada al Código de Procedimiento Penal en el año 2007, a través de la Ley 1142, donde el delito fue eliminado de la lista de querrelables y, en consecuencia, entró a hacer parte de los delitos de investigación oficiosa, que no admiten desistimiento.

Esta decisión del legislador fue ratificada posteriormente por la Ley 1453 de 2011, por medio de la cual se introdujo una nueva reforma el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones, donde se modificó nuevamente la lista de delitos querrelables y la violencia intrafamiliar no ha vuelto a ser incluida.

---

<sup>54</sup> El texto original del artículo 74 de la Ley 906 de 2004 decía: “Para iniciar la acción penal será necesario querrela en los siguientes delitos, excepto cuando el sujeto pasivo sea un menor de edad:  
1. Aquellos que de conformidad con el Código Penal no tienen señalada pena privativa de la libertad.  
2. Inducción o ayuda al suicidio (C. P. artículo 107); lesiones personales sin secuelas que produjeren incapacidad para trabajar o enfermedad sin exceder de sesenta (60) días (C. P. artículo 112 incisos 1o. y 2o.); lesiones personales con deformidad física transitoria (C. P. artículo 113 inciso 1o.); lesiones personales con perturbación funcional transitoria (C. P. artículo 114 inciso 1o.); parto o aborto preterintencional (C. P. artículo 118); lesiones personales culposas (C. P. artículo 120); omisión de socorro (C. P. artículo 131); violación a la libertad religiosa (C. P. artículo 201); injuria (C. P. artículo 220); calumnia (C. P. artículo 221); injuria y calumnia indirecta (C. P. artículo 222); injuria por vías de hecho (C. P. artículo 226); injurias recíprocas (C. P. artículo 227); **violencia intrafamiliar (C. P. artículo 229)**; maltrato mediante restricción a la libertad física (C. P. artículo 230); inasistencia alimentaria (C. P. artículo 233); malversación y dilapidación de los bienes de familiares (C. P. artículo 236); hurto simple cuya cuantía no exceda de ciento cincuenta (150) salarios mínimos mensuales legales vigentes (C. P. artículo 239 inciso 2o.); alteración, desfiguración y suplantación de marcas de ganado (C. P. artículo 243); estafa cuya cuantía no exceda de ciento cincuenta (150) salarios mínimos mensuales legales vigentes (C. P. artículo 246 inciso 3o.); emisión y transferencia ilegal de cheques (C. P. artículo 248); abuso de confianza (C. P. artículo 249); aprovechamiento de error ajeno o caso fortuito (C. P. artículo 252); alzamiento de bienes (C. P. artículo 253); disposición de bien propio gravado con prenda (C. P. artículo 255); defraudación de fluidos (C. P. artículo 256); acceso ilegal de los servicios de telecomunicaciones (C. P. artículo 257); malversación y dilapidación de bienes (C. P. artículo 259); usurpación de tierras (C. P. artículo 261); usurpación de aguas (C. P. artículo 262); invasión de tierras o edificios (C. P. artículo 263); perturbación de la posesión sobre inmuebles (C. P. artículo 264); daño en bien ajeno (C. P. artículo 265); usura y recargo de ventas a plazo (C. P. artículo 305); falsa autoacusación (C. P. artículo 437); infidelidad a los deberes profesionales (C. P. artículo 445).” (Subrayado y negrita fuera del texto original). COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 906. (31, Agosto, 2004). Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal. Diario oficial. Bogotá, D.C., 2004. no. 45657. Art. 74.

Con este panorama de producción de normas y conceptos, el abordaje de conflictos en materia de familia ha sido una situación problemática en el mundo práctico de los Conciliadores en Equidad y Jueces de Paz, especialmente para aquellos que tienen presencia en zonas urbanas donde el uso de argumentos basados en el derecho se presenta con mayor frecuencia y donde para estos operadores existen mayores oportunidades de capacitación y actualización, pues, lamentablemente en este aspecto, los operadores con presencia en zonas rurales cuentan con menores oportunidades de formación.

En este punto es importante destacar que los conflictos que tienen origen entre los miembros de la familia se presentan con amplia frecuencia; los matices del conflicto en materia de familia, así como su escalamiento, cuentan con muchas características que hacen muy complejo establecer, por ejemplo, en un caso de fijación de cuotas de alimentos, si a causa del conflicto hubo maltratos o cierto grado de violencia, para tener una forma de medir si el caso es competencia de los operadores de justicia no formal o no lo es.

Así como para el derecho es complejo comprender la equidad, asimismo, para la equidad es complicado comprender el alcance de las disposiciones legales y jurisprudenciales que han transformado aspectos sustanciales de su existencia y forma de implementación. El caso de la violencia intrafamiliar es sólo un ejemplo de lo complejo que resulta el análisis de las normas vigentes en materia de MASC y de Conciliación en Equidad, sumadas las múltiples sentencias que presentan reglas puntuales que afectan aspectos sustanciales, como los pronunciamientos sobre el principio de la voluntad a la luz de los MASC, características referentes a los modelos de justicia alternativa como el arbitramento y la conciliación tanto en derecho como en equidad, una amplia gama de jurisprudencia relacionada con las jurisdicciones Especiales Indígena y de Paz, de otros mecanismos como el arbitramento tanto en derecho como en equidad y la amigable composición<sup>55</sup>.

Otro gran ejemplo de aspectos procesales abordados a través de la ley y la jurisprudencia en materia de Conciliación en Equidad, fue la reforma introducida por el artículo 52 de la Ley 1395 de 2010, en ella se modificó el artículo 35 de la

---

<sup>55</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-014. (20, Enero, 2010). MP Mauricio González Cuervo. Disponible en Internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/C-014-10.htm>  
COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-903. (4, Diciembre, 2009). MP Luis Ernesto Vargas Silva. Disponible en Internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/t-903-09.htm>  
COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-837. (9, Octubre, 2002). MP Manuel José Cepeda Espinosa. Disponible en Internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/su837-02.htm>  
COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-046. (30, Enero, 2002). MP Manuel José Cepeda Espinosa. Disponible en Internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/T-046-02.htm>  
COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-059. (20, Enero, 2005). MP Rodrigo Escobar Gil. Disponible en Internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/T-017-05.htm>

Ley 640 de 2001<sup>56</sup> en materia del requisito de procedibilidad para acudir a la justicia ordinaria a través de la Conciliación, antes de dicha reforma, sólo era posible agotar dicho requisito a través de la Conciliación en Derecho.

El texto original del artículo 52 de la Ley 1395 de 2010 decía: “En los asuntos susceptibles de conciliación, la conciliación extrajudicial en derecho es requisito de procedibilidad para acudir ante las jurisdicciones civil, de familia y contencioso administrativa, de conformidad con lo previsto en la presente ley para cada una de estas áreas. En los asuntos civiles y de familia podrá cumplirse el requisito de procedibilidad mediante la conciliación en equidad.

Realizada la audiencia sin que se haya logrado acuerdo conciliatorio total o parcial, se prescindirá de la conciliación prevista en el artículo 101 del Código de Procedimiento Civil o de la oportunidad de conciliación que las normas aplicables contemplen como obligatoria en el trámite del proceso, salvo cuando el demandante solicite su celebración.

El requisito de procedibilidad se entenderá cumplido cuando se efectúe la audiencia de conciliación sin que se logre el acuerdo, o cuando vencido el término previsto en el inciso 1o del artículo 20 de esta ley la audiencia no se hubiere

---

<sup>56</sup> Texto original del artículo 35 de la Ley 640 de 2001 decía: “En los asuntos susceptibles de conciliación, la conciliación extrajudicial en derecho es requisito de procedibilidad para acudir ante las jurisdicciones civil, contencioso administrativa, laboral y de familia, de conformidad con lo previsto en la presente ley para cada una de estas áreas.

Realizada la audiencia sin que se haya logrado acuerdo conciliatorio total o parcial, se prescindirá de la conciliación prevista en el artículo 101 del Código de Procedimiento Civil o de la oportunidad de conciliación que las normas aplicables contemplen como obligatoria en el trámite del proceso, salvo cuando el demandante solicite su celebración.

El requisito de procedibilidad se entenderá cumplido cuando se efectúe la audiencia de conciliación sin que se logre el acuerdo, o cuando vencido el término previsto en el inciso 1o. del artículo 20 de esta ley la audiencia no se hubiere celebrado por cualquier causa; en este último evento se podrá acudir directamente a la jurisdicción con la sola presentación de la solicitud de conciliación.

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

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

PARAGRAFO. Cuando la conciliación extrajudicial en derecho sea requisito de procedibilidad y se instaure la demanda judicial, sin perjuicio de lo previsto en los artículos 22 y 29 de esta ley el juez impondrá multa a la parte que no haya justificado su inasistencia a la audiencia. Esta multa se impondrá hasta por valor de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes en favor del Consejo Superior de la Judicatura.” COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 640. (5, Enero, 2001). Por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones. Diario oficial. Bogotá, D.C., 2001. no. 44303. Art. 35.

celebrado por cualquier causa; en este último evento se podrá acudir directamente a la jurisdicción con la sola presentación de la solicitud de conciliación.

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

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

PARÁGRAFO 1o. Cuando la conciliación extrajudicial sea requisito de procedibilidad y se instaure la demanda judicial, sin perjuicio de lo previsto en los artículos 22 y 29 de esta ley el juez impondrá multa a la parte que no haya justificado su inasistencia a la audiencia. Esta multa se impondrá hasta por valor de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes en favor del Consejo Superior de la Judicatura.

PARÁGRAFO 2o. En los asuntos civiles y de familia, con la solicitud de conciliación el interesado deberá acompañar copia informal de las pruebas documentales o anticipadas que tenga en su poder y que pretenda hacer valer en el eventual proceso; el mismo deber tendrá el convocado a la audiencia de conciliación. De fracasar la conciliación, en el proceso que se promueva no serán admitidas las pruebas que las partes hayan omitido aportar en el trámite de la conciliación, estando en su poder.” (Subrayado y negrita fuera del texto original).

Este aparte subrayado del artículo fue demandado en acción de inconstitucionalidad, resuelta mediante sentencia C-598 de 2001 por el Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, en la cual es declarado inexecutable.

En el análisis de fondo, la inexequibilidad de la normas se presentó principalmente porque para la Corte la obligación de aportar pruebas durante la conciliación, so pena de no poderlas presentar en el proceso judicial, es una sanción que afecta los derechos a la igualdad, acceso a la administración de justicia y debido proceso, de las personas que acuden a la conciliación teniendo en cuenta que: “El carácter fundamental del derecho de las partes a presentar y solicitar pruebas en los procesos judiciales, hace que la sanción que incorporó el legislador en el precepto acusado resulte desproporcionada, pues es claro que las partes si así lo quieren, pueden aportar a la conciliación las pruebas que consideren respaldan sus pretensiones, sin que le sea válido al legislador impedir que en el proceso formal, de no darse la conciliación, puedan ejercer el derecho de allegar aquellas que omitieron en esa etapa”<sup>57</sup>.

---

<sup>57</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-598. (10, Agosto, 2001). MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Disponible en Internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/c-598-11.htm>

Durante la vigencia de la norma, que fue aproximadamente de un año, se presentaron muchas inquietudes por parte de los Conciliadores en Equidad sobre las implicaciones que tendría la implementación de esta disposición en su operación cotidiana, no solo por las pruebas que serían inadmitidas en un eventual proceso, sino por el agotamiento del requisito de procedibilidad que se encuentra vigente desde entonces.

De alguna manera, la sentencia aclaró gran parte de las inquietudes generadas por la interpretación y puesta en marcha de la norma, dentro de lo cual, tuvo a bien declarar inexecutable el texto por violación al derecho al debido proceso a la defensa judicial y al derecho de presentar pruebas al acudir a la justicia formal, de los usuarios de la conciliación extrajudicial, pues la inadmisión de una prueba es una sanción que debilita la situación de quien acude a la justicia.

4.3.6. El papel de la política pública. El Ministerio de Justicia y del Derecho, a través de la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos, en adelante DMASC, es el organismo rector de la política pública en materia de Conciliación en Equidad en Colombia. Así fue establecido en el Decreto 2897 de 2011, por el cual se determinan los objetivos y la estructura orgánica y funciones del MJD, y en su artículo 13 determina que dentro de las funciones de la DMASC está la de: “Diseñar, coordinar, divulgar y fomentar políticas públicas en materia de acceso a la justicia a través de la conciliación en equidad”<sup>58</sup>, entre otras responsabilidades de acompañamiento y asesoría técnica que son establecidas en el decreto, a cargo del MJD en cuanto a la Conciliación en Equidad y que dieron vida al Programa Nacional de Justicia en Equidad, que hace 9 años viene desarrollando una serie de estrategias para el monitoreo, fortalecimiento y expansión de la figura.

Una de las más importantes estrategias desplegadas por el Programa para consolidar el marco de referencia y los lineamientos de la política pública existente es el Marco para la Implementación de la Conciliación en Equidad en Colombia - MICE-.

Para el Ministerio de Justicia y del Derecho:

El MICE es el conjunto de lineamientos y estrategias planteadas por el Estado Colombiano, para la implementación de la Conciliación en Equidad en el territorio nacional, con la participación de las organizaciones cívicas y comunitarias, y las entidades públicas del orden municipal, departamental y nacional. El MICE pretende que la Conciliación en Equidad se incluya en el sistema de justicia local

---

<sup>58</sup> COLOMBIA, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 2897. (11, Agosto, 2011). Por el cual se determinan los objetivos, la estructura orgánica, las funciones del MJD y se integra el Sector Administrativo de Justicia y del Derecho. Diario oficial. Bogotá, D. C., 2011. no. 48.158.

de los municipios, como un mecanismo eficaz de acceso a la justicia y de resolución de conflictos.

En este sentido, el MICE extiende una propuesta que tiene en cuenta, la diversidad cultural e histórica y los contextos de cada localidad y/o municipalidad respetando las autonomías de los gobiernos locales y de las organizaciones cívicas y comunitarias, a través de encuentros de saberes, de voluntades, de necesidades y de potencialidades, entre la administración nacional y local, para dotar a la entidad territorial de un servicio de administración de justicia con altas potencialidades, no solo para la solución de conflictos en áreas de difícil cobertura por los demás actores del sistema de justicia local, sino para lograr la prevención de la conflictividad social, por medio del fortalecimiento de una cultura de diálogo. El MICE no es un solo un conjunto de lineamientos institucionales para la formación de Conciliadores en Equidad, sino una metodología completa para garantizar tanto la implementación de la figura, como su sostenibilidad en el tiempo<sup>59</sup>.

Entonces el proceso de implementación está formulado como una ruta para conseguir procesos de Conciliación en Equidad sostenibles en un territorio, y dicho camino está compuesto por cuatro momentos centrales, a saber:<sup>60</sup>

- Momento 1: Diagnóstico de conflictividad.

Consiste en el proceso de contextualización de la dinámica de conflicto que vive la comunidad donde se espera realizar la implementación. Se presenta a través de la elaboración de un diagnóstico de conflictividad que, por medio del cruce de variables que permiten identificar las mayores necesidades en términos de justicia y solución de conflictos se presentan en una zona, muestran una radiografía de la situación en el contexto.

Este punto inicial resulta muy útil para dimensionar la planeación del proceso a desarrollar en los momentos siguientes, muestra lo que será el contenido académico de la formación, así como las necesidades de atención que tendrán los operadores durante el último momento de la implementación.

- Momento 2: Sensibilización, articulación y postulación.

Es el primer contacto que tiene el implementador con la comunidad. Durante la sensibilización se informa a las organizaciones sociales presentes en el territorio en qué consiste el proceso, las implicaciones que trae su adopción y facilita la construcción de un imaginario colectivo sobre quienes podrían participar y que beneficios traería.

---

<sup>59</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO - CORPORACIÓN RAZÓN PÚBLICA. Marco para la Implementación de la Conciliación en Equidad en Colombia. Bogotá: Corporación Razón Pública, 2009, p. 27.

<sup>60</sup> *Ibid.*

Como este es el momento de contacto, el MJD ha definido el proceso de la articulación como el momento para establecer acuerdos para aunar esfuerzos en la implementación de la figura. En este momento se realiza el mapa de actores que en lo nacional y local facilitan la adopción de la Conciliación en Equidad a favor de ciertas comunidades.

El mapa está compuesto por los siguientes actores: El MJD, los Entes de Control, las Entidades Territoriales, las Organizaciones Cívico-comunitarias, las formas de justicia formal y no formal que operan en el territorio y los propios Conciliadores en Equidad. El papel de la organización implementadora en este mapa consiste en facilitar el encuentro de los actores y el establecimiento de acuerdos que garanticen la sostenibilidad del proceso a futuro.

Consecuentemente la aceptación de la adopción de la Conciliación en Equidad por parte de la comunidad conlleva un consenso adicional que consiste en la postulación de los líderes que cumplen las expectativas del perfil requerido para ejercer el rol, pues como lo vimos en el marco legal, la calidad de Conciliador en Equidad es un reconocimiento a las altas calidades personales de los líderes que desean participar de ella.

Por esta razón, la postulación consiste en la formalización de ese reconocimiento a través del consenso colectivo de la organización de postular a algunos de sus líderes, esto se materializa a través una carta donde se resaltan las calidades de la persona postulada y el ánimo que existe en la comunidad de que sea nombrada Conciliador en Equidad.

- Momento 3: Formación, evaluación y nombramiento.

La formación inicia con los candidatos postulados al interior de las múltiples organizaciones y generalmente es impartida a los líderes a través de diplomados de 120 horas que van dirigidos al fortalecimiento de cuatro competencias de aprendizaje que son el ser, el saber, el saber hacer y el poder hacer.

Los candidatos que reciben la formación son sujetos de un proceso de evaluación que comprende la calificación de una serie de parámetros que indican que el participante haya desarrollado las competencias requeridas y que, finalmente, cuente con el perfil establecido también en el MICE para ser Conciliador en Equidad.

Los sujetos que superan el proceso de evaluación son avalados por el MJD a través de una lista enviada la máxima autoridad del municipio donde se está realizando el proceso para el nombramiento formal de los Conciliadores en Equidad.

- Momento 4: Operación de la Conciliación en Equidad.

En lo sucesivo, se espera que los Conciliadores en Equidad nombrados ejerzan su labor contando con las condiciones mínimas de operación.

El MJD ha dispuesto que en el momento 4 los Conciliadores en Equidad presten sus servicios a las comunidades a través de los Puntos de Atención de Conciliación en Equidad -PACE-, que son propiamente el escenario donde los ciudadanos acceden a la justicia que allí se imparte bajo el modelo establecido.

Básicamente el MJD ha definido que en las comunidades hay tres tipos de PACE<sup>61</sup>:

Tabla 2. Tipos de Puntos de Atención de Conciliación en Equidad.

Tipos	Acompañamiento a la operación y la sostenibilidad	Modalidad	Características principales
Institucionales	Entes territoriales y Administraciones Municipales	Casas de Justicia	1. Por lineamiento de Política Pública 2. En respuesta al Plan de Desarrollo 3. Por afinidad misional entre las entidades y la CE
		Centros de Convivencia	
		Inspecciones de Policía	
		Comisaría de Familia	
		Instituciones Educativas	
Comunitarios	Organizaciones cívico comunitarias	JAC	1. Fruto de procesos organizativos de la comunidad 2. En respuesta a necesidades de solución de conflictos 3. Como compromiso de las organizaciones postulantes de candidatos
		Comunidades Religiosas	
		Redes sociales	
		Fundaciones sin ánimo de lucro	
		Organizaciones productivas	
		Sector rural	
Programas de Responsabilidad Social	Entidades privadas	Cámaras de Comercio	1. Cumplimiento de objetivos/metas de impacto social. 2. Por afinidad misional entre las entidades y la CE
		Instituciones Educativas (Universidades)	
		Fundaciones	

Fuente: Ministerio de Justicia y del Derecho.

Con este breve resumen de los lineamientos más importantes de la política pública en materia de Conciliación en Equidad, finalizamos el recorrido por el ámbito institucional de la figura y para pasar a analizar cómo se presenta en el territorio el proceso de implementación.

<sup>61</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO. Óp. cit.

## 5. METODOLOGÍA

### 5.1. POBLACIÓN OBJETIVO

Para efectos de la presente investigación fue necesario acudir a los actores que intervienen en el tratamiento del conflicto de arrendamiento en la conciliación en equidad, empezando por sus usuarios, las autoridades de justicia formal con injerencia en el tratamiento del conflicto y los propios conciliadores en equidad, que operan en Bogotá D.C.

### 5.2. PROCEDIMIENTOS REALIZADOS

Para resolver el problema de investigación, se consideró pertinente la implementación de tres técnicas que permitirían la recolección de la información necesaria para identificar las principales características del problema; estas técnicas fueron implementadas durante los años 2014, 2015 y 2016.

#### a. Aproximación al contexto de la conciliación en equidad.

Describir el proceso de conciliación en equidad en Bogotá resulta una labor investigativa bastante ardua, pues como se mostró en el marco de referencia, el Distrito cuenta con una política pública propia para la implementación de diferentes formas de justicia en equidad, dentro de la que se encuentra la conciliación en equidad, contando presencia de este tipo de actores comunitarios en todas las localidades y con 1.067 conciliadores en equidad nombrados en Bogotá.

También es importante señalar que la conciliación en equidad muestra dinámicas distintas entre localidades, pues cada una presenta conflictos distintos, lo cual dificulta más la labor de rastreo de información.

Por esta razón, la aproximación al contexto de la conciliación en equidad se realizó en relación con dos puntos de conciliación en equidad, ubicados en las localidades de Fontibón y Ciudad Bolívar, a través de visitas realizadas y encuentros con los conciliadores en equidad que prestan sus servicios en estas localidades, para conocer la información relacionada en los resultados de la investigación.

Adicionalmente, se observaron audiencias de conflictos relacionados con el arrendamiento de vivienda urbana, para determinar en qué medida la intervención de un conciliador en equidad es eficaz a la hora de construir acuerdos y si esto realmente satisface a las partes.

#### b. Encuesta a AVCC del Distrito Capital.

Con este propósito se adelantó una encuesta denominada “Radiografía del conflicto de arrendamiento”, aplicada a 39 operadores de justicia en equidad, dentro de los que se encuentran 24 Conciliadores en Equidad, 6 Mediadores Comunitarios y 9 Promotores de Convivencia<sup>62</sup> que prestan sus servicios en cuatro localidades del Distrito como lo son Rafael Uribe Uribe, Usme, Ciudad Bolívar y San Cristóbal.

La encuesta fue aplicada en el marco del proyecto de fortalecimiento a la justicia comunitaria y en equidad, desarrollado por la Corporación Partners Colombia y el Programa Sur de Convivencia de la Secretaría Distrital de Gobierno, durante uno de los talleres de actualización a operadores de las cuatro localidades en el tema de arrendamiento.

La información obtenida a través de los instrumentos aplicados, fue sistematizada y esto permitió establecer unos resultados, expresados en los resultados.

#### c. Estudio de casos.

Para identificar cuáles son las dificultades de interpretación que genera la aplicación de la norma, es necesario evidenciar algunos casos en los que dicha situación se exprese.

En este sentido, el estudio de casos se considera pertinente como técnica de investigación, teniendo en cuenta que en aquellos casos donde existe un acta de conciliación en equidad que resuelve un conflicto de arrendamiento y esta no ha sido cumplida en el acuerdo referente a la entrega del inmueble, los diferentes actores que participan en el tratamiento del conflicto de arrendamiento se vuelven a encontrar en la instancia judicial competente para el trámite de la solicitud de despacho comisorio.

Con esto, en el estudio de casos se tienen en cuenta documentos tales como: autos proferidos por Jueces Civiles Municipales en Bogotá y escritos de subsanación presentados por usuarios y los conciliadores.

En estos 9 documentos se encuentran los principales argumentos que evidencian las dificultades de interpretación que se generan al aplicar el artículo 69 de la Ley 446 de 1998, por lo que resultan fundamentales en el capítulo de resultados, por

---

<sup>62</sup> La implementación de figuras como la mediación comunitaria y la promoción de convivencia se ha desarrollado en Bogotá como una estrategia complementaria al ejercicio de la justicia en equidad que se adelanta a través de la conciliación en equidad y la justicia de paz, atiende especialmente el nivel preventivo del conflicto y apoya la difusión de los diferentes mecanismos de justicia alternativa que operan en el Distrito.

esta razón se anexan al presente documento.

Anexo B. Auto proferido por el Juzgado 35 Civil Municipal de Bogotá.

Anexo C. Auto proferido por el Juzgado 41 Civil Municipal de Bogotá.

Anexo D. Auto proferido por el Juzgado 47 Civil Municipal de Bogotá.

Anexo E. Auto proferido por el Juzgado 33 Civil Municipal de Bogotá.

Anexo F. Auto proferido por el Juzgado 36 Civil Municipal de Bogotá.

Anexo G. Escrito de subsanación presentado al Juzgado 45 Civil Municipal de Bogotá.

Anexo H. Escrito de subsanación presentado al Juzgado 03 Civil Municipal de Bogotá.

Anexo I. Auto proferido por el Juzgado 30 Civil Municipal de Bogotá.

Anexo J. Auto proferido por el Juzgado 09 Civil Municipal de Bogotá.

d. Análisis de sentencias.

Teniendo en cuenta que al existir denegaciones a las solicitudes de despacho comisorio de parte de los usuarios de la conciliación en equidad, algunos de ellos han presentado acciones de tutela por vulneración a su derecho fundamental al acceso a la justicia, en caso específico.

Fueron identificadas dos acciones de tutela que han analizado la interpretación de la norma, a la luz de los derechos fundamentales de las partes afectadas por el incumplimiento de las actas de conciliación en equidad.

En este punto es pertinente tener en cuenta que los casos de rechazo e inadmisión de solicitudes provenientes de actas de conciliación en equidad no se ha presentado sólo en Bogotá; sin embargo, para efectos de la presente investigación se delimitó el campo de estudio en el Distrito Capital, por efectos prácticos y de acceso a la información.

A pesar de lo anterior, se identificó una acción de tutela promovida en el Distrito Judicial de Bucaramanga, que resulta de gran importancia para la investigación, porque analiza de fondo la interpretación del artículo 69 de la Ley 446 de 1998. Esta acción de tutela se desarrolló en 2 instancias, cuyas sentencias se anexan al presente documento, por su pertinencia hermenéutica.

Anexo K. Sentencia de acción de tutela en primera instancia del 1 de marzo de 2013, proferida por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Bucaramanga.

Anexo L. Sentencia de acción de tutela en segunda instancia del 12 de abril del 2013, proferida por el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bucaramanga. Magistrados: José Mauricio Marín Mora, Neyla Trinidad Ortiz Ribero y Carlos Giovanni Ulloa Ulloa.

Por último, se tuvo en cuenta una sentencia proferida en Bogotá, producto de acción de tutela promovida por un usuario de la conciliación en equidad.

Anexo M. Sentencia de acción de tutela en primera instancia del 6 de octubre de 2014, proferida por el Juzgado Treinta y Tres Civil del Circuito de Bogotá.

## 6. RESULTADOS

### 6.1. APROXIMACIÓN AL CONTEXTO DE LA CONCILIACIÓN EN EQUIDAD.

En el caso del tratamiento de los conflictos en materia de arrendamiento de vivienda urbana a través de la conciliación en equidad, las partes cuentan con unos derechos cuya garantía está determinada por la construcción de un acuerdo de voluntades, que resulte justo para las personas a la luz de la equidad. Por otro lado, desde el derecho, el conflicto es el enfrentamiento entre dos sujetos cuyos derechos se encuentran en juego, por una parte, quien participa en calidad de arrendatario goza del derecho fundamental a la vivienda en condiciones dignas, frente a otro sujeto que en calidad de arrendatario cuenta con un derecho fundamental como lo es el uso y goce de la propiedad privada.

El enfrentamiento de estos derechos se manifiesta en el conflicto y se resuelve en la conciliación en equidad a partir de referentes sociales, conforme a lo dispuesto por la voluntad de las partes manifestada en el acta de conciliación. Sin embargo, cuando se agota esta oportunidad establecida para tratar el conflicto de manera auto-compositiva, el cumplimiento de las actas de conciliación que cuentan con unos efectos jurídicos como lo son el tránsito a cosa juzgada y el mérito ejecutivo, respaldan a la luz de la ley formal el acuerdo realizado, otorgando la posibilidad de continuar con el tratamiento del conflicto en instancia de justicia formal, espacio donde se debe fortalecer el reconocimiento a las formas de justicia no formal y la validación de sus actuaciones.

Explorar los procesos de conciliación en equidad que existen en Bogotá, es entrar a una dinámica especial a la desarrollada en el resto del país; en el Distrito Capital se han nombrado 1.067 Conciliadores en Equidad, según las Estadísticas del MJD, para el mes de abril de 2015. Estos conciliadores en equidad prestan sus servicios en las diferentes localidades del Distrito, con el acompañamiento y apoyo de instituciones como las Unidades de Mediación y Conciliación de la Secretaría Distrital de Gobierno, en adelante UMC; el Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá, en adelante CCB; y el Programa Nacional de Casas de Justicia del Ministerio de Justicia y del Derecho.

El acompañamiento que realizan estas instituciones a los procesos de conciliación en equidad en Bogotá consiste en facilitar las condiciones de operación de la figura a través de acciones como la dotación de espacios, con la infraestructura mínima que permite a los conciliadores en equidad adelantar audiencias de conciliación y atender a los usuarios directamente en la comunidad, en espacios instalados en diferentes barrios; también, las instituciones que apoyan los procesos en Bogotá proveen recursos como la papelería e implementos de oficina para los conciliadores en equidad, y les entregan distintivos como chalecos, gorras, maletines, entre otros.

Estas instituciones también adelantan procesos de formación de nuevos conciliadores en equidad, actividades de fortalecimiento a los operadores nombrados a través de talleres, actividades lúdicas y asesoría profesional en áreas de trabajo jurídico y psicosocial, adicionalmente apoyan su labor con estrategias de promoción de la figura, con eventos como jornadas de conciliación en equidad en articulación con otras autoridades que hacen parte de los sistemas de justicia local que se presentan en Bogotá.

La alta presencia institucional en los procesos de conciliación en equidad del Distrito Capital, permite que existan incluso unos procedimientos estandarizados para atender los usuarios en cada localidad, rutas más claras de derivación de casos a otras entidades y, el respaldo que ofrece el Estado y algunos particulares, a la labor que desarrollan estos líderes comunitarios administrando justicia en equidad.

Estas circunstancias se observan en la realidad de los procesos de conciliación en equidad en Bogotá, lastimosamente, la experiencia enseña que en otros territorios del país los conciliadores en equidad prestan sus servicios en condiciones de precariedad de recursos y no cuentan con un acompañamiento permanente como el que se presenta en el Distrito.

A pesar del alto respaldo institucional que ofrece el contexto en la ciudad de Bogotá, la conciliación en equidad presenta dificultades en la articulación que se adelanta con otras autoridades, especialmente en el escenario de la justicia formal.

Las localidades de Fontibón y Ciudad Bolívar, no son ajenas a este panorama de la conciliación en equidad en el Distrito, pues existen unos grupos de conciliadores en equidad con amplia trayectoria que han prestado sus servicios en estas localidades bajo el respaldo institucional de varias entidades, y que reportan anualmente cifras muy importantes en atención de casos.

a. La conciliación en equidad en la localidad de Fontibón.

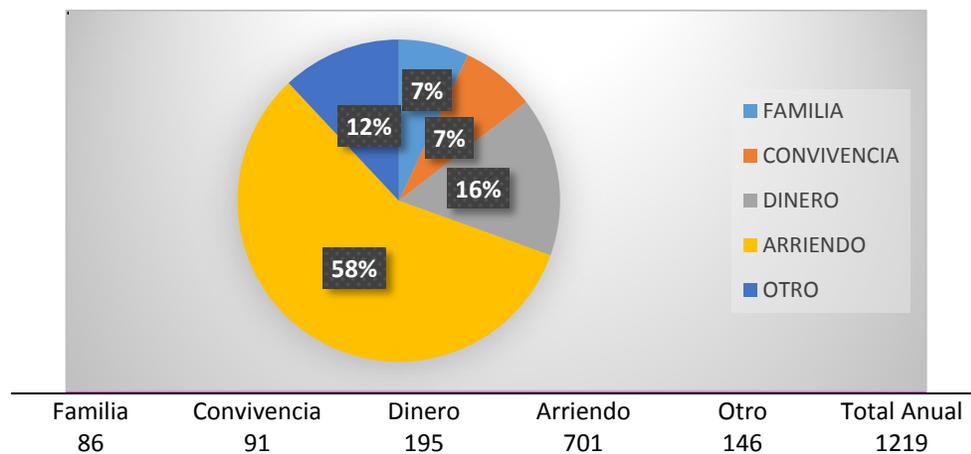
En la localidad de Fontibón operan entre 10 a 12 conciliadores en equidad que atienden casos en la Casa de Justicia de la Localidad, esta se ubica en el barrio Fontibón Centro.

Estos conciliadores en equidad fueron formados por Cámara de Comercio de Bogotá y el primer grupo de personas nombradas como conciliadores en equidad se dio en el año 2007. Desde entonces ellos han prestado sus servicios en la localidad de Fontibón en la sede de varias entidades, inicialmente se encontraban ubicados en la Subdirección Local para Integración Social de Fontibón en el barrio la Giralda, allí estuvieron hasta el año 2012, cuando fueron reubicados en la Casa

de la Cultura de la localidad, situada en el barrio Fontibón Centro y donde prestaron sus servicios hasta el año 2014, cuando abrió sus puertas la Casa de Justicia y allí se encuentran desde entonces.<sup>63</sup>

Este grupo de conciliadores en equidad atiende numerosos conflictos al año, para citar un ejemplo, durante el año 2014 fueron atendidos 1219 casos, discriminados por tipos de conflictos de la siguiente manera:

Gráfica 2. Estadística de casos atendidos en Fontibón en el año 2014.



Creación propia. Fuente: Información estadística de los conciliadores en equidad.

Esta información fue extraída del reporte de casos atendidos elaborado y suministrado por los conciliadores en equidad de la localidad.

Estos datos resaltan la importancia de la labor que desarrollan estos operadores de justicia en equidad en una localidad como Fontibón, con 8 años de trayectoria en la comunidad y con unos líderes empoderados y comprometidos con el ejercicio de su rol.

b. La conciliación en equidad en la localidad de Ciudad Bolívar.

La CCB inició un proyecto en el año 1999 y que fue denominado: Construir Convivencia, a través del cual se implementaron dos estrategias: La Rueda, que se conformó como la Red ciudadana de la conciliación diseñada para que las comunidades se organicen y trabajen bajo un propósito en común: la convivencia mediante el manejo de fórmulas pacíficas de resolución de conflictos. La segunda estrategia fue el programa Ariadna, Programa dirigido a jóvenes, que pretende

<sup>63</sup> Información suministrada por Pedro Arévalo León, Conciliador en Equidad de la localidad de Fontibón. Fecha: Febrero de 2015.

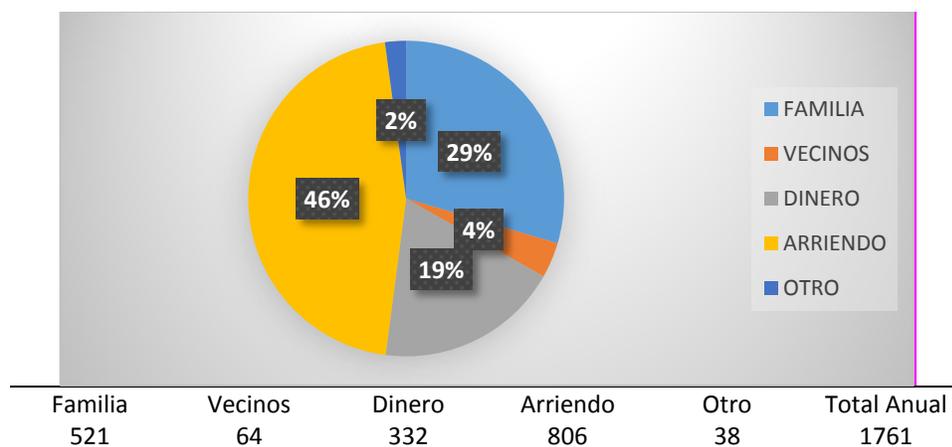
implementar la conciliación escolar en el ámbito educativo, el cual trasciende y se proyecta a toda la comunidad involucrada.

El proyecto Construir Convivencia de la CCB, ha sido ejecutado por el Centro de Arbitraje y Conciliación, en la actualidad, el proyecto funciona bajo la denominación Plan Convive, el cual, cuenta con un componente de Conciliación en Equidad que funciona bajo un modelo llamado Pedagogía para la Convivencia.<sup>64</sup>

Las sedes donde funcionan los procesos de Conciliación en Equidad de la CCB están ubicadas en 3 localidades del Distrito como lo son Kennedy, Ciudad Bolívar y Engativá, y otra en el municipio de Soacha; con esto, son cuatro Sedes de Conciliación Comunitaria que actualmente funcionan y prestan acompañamiento a los Conciliadores en Equidad que operan en estos territorios.

Una de las zonas donde ha hecho mayor presencia la CCB con este programa de Conciliación en Equidad ha sido en Ciudad Bolívar, lugar que reporta unas cifras importantes de casos atendidos, por ejemplo, durante el año 2014 se atendió un total de 1761 casos de conciliación, discriminados por tipos de conflictos atendidos de la siguiente manera:

Gráfica 3. Tipos de conflictos atendidos en la Sede de Conciliación en Equidad Ciudad Bolívar en el año 2014.



Creación propia. Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá.

Esta información fue extraída del reporte de casos atendidos elaborado y suministrado por la CCB.

<sup>64</sup> CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ - CENTRO DE ARBITRAJE Y CONCILIACIÓN. Conciliación en Equidad. [Electrónico]. [Consultado el Septiembre 21 de 2015] Disponible en: <http://www.centroarbitrajeconciliacion.com/contenido/contenido.aspx?catID=854&conID=83&pagID=97>

En este punto de conciliación se prestan sus servicios aproximadamente 19 Conciliadores en Equidad, que se reúnen en el barrio San Francisco en las instalaciones que la CCB ha dispuesto para apoyar su labor.

Es así como los procesos de las localidades de Fontibón y Ciudad Bolívar cuentan con una antigüedad importante, que les ha permitido posicionarse en las comunidades donde operan y atender un número de casos significativo.

Estas dos localidades están ubicadas al sur occidente de la ciudad y atienden casos de personas que viven en otras localidades pero se aproximan allí para resolver sus conflictos.

Estos dos procesos cuentan con un posicionamiento comunitario y trayectoria, se encuentran en zonas predominantemente urbanas y cuya dinámica refleja el panorama general de los conflictos que se vive en Bogotá, aunque cada una de las localidades que conforman el Distrito presenta dinámicas de conflicto especiales, en las estadísticas se pudo apreciar como existe una tendencia a acudir a la Conciliación en Equidad para tramitar conflictos relacionados con el arrendamiento de vivienda, esta observación prende una alerta a nivel investigativo que direcciona la mirada a este tipo de conflicto y a consultar operadores de justicia de otras localidades, a fin de establecer un panorama general de este tipo de conflicto.

c. La construcción de acuerdos en materia de arrendamiento en la conciliación en equidad.

Para acercarse a los resultados que produce la intervención de un conciliador en equidad para tratar conflictos de arrendamiento, fue necesario encontrar la información en las mismas audiencias realizadas en los territorios seleccionados como referente de estudio.

En el espacio de conciliación en equidad ubicado en la localidad de Fontibón, se observaron 15 audiencias de conciliación durante los meses de febrero, marzo y abril de 2015; de la muestra tomada se pudo evidenciar que el 100% de las audiencias de conciliación terminó con la suscripción de un acuerdo entre las partes y un acta de conciliación en equidad.

Esta tendencia clara muestra la efectividad de la labor que adelantan los conciliadores en equidad durante la intervención que realizan, ahora, frente a la percepción de justicia que el acuerdo produce a los involucrados en la audiencia se encontró que los participantes consideran que el acuerdo fue justo en las siguientes proporciones:

Tabla 3. Población que considera justo el acuerdo de conciliación en Fontibón.

Parte/Respuesta		N°	%
Solicitante	Si	10	67
	No	5	33
	NR	0	0
Invitado	Si	12	80
	No	3	20
	NR	0	0
Conciliador	Si	13	86
	No	1	7
	NR	1	7

Creación propia. Fuente: Observación de audiencias realizada y sistematizada.

Estos datos muestran como existe una tendencia mayoritaria a considerar justo el acuerdo establecido a través de la Conciliación en Equidad. El sujeto que consideró en menor medida justo el acuerdo fue el solicitante, especialmente porque en la mayoría de acuerdos realizados el solicitante/arrendador cede plazos y condona parcial o totalmente la deuda para lograr la restitución del inmueble, a pesar de esta circunstancia, algunos arrendadores también consideran justo el acuerdo, aun cuando han renunciado a sus pretensiones económicas siempre y cuando les entreguen el inmueble y se detenga el conflicto.

En la localidad de Ciudad Bolívar, se observaron 17 audiencias de conciliación, de las cuales se logró un acuerdo expresado en acta de conciliación en el 88% de los casos; en el 12% restante, que corresponde a dos casos atendidos, el resultado de la audiencia fue una constancia de imposibilidad de acuerdo.

Estos datos confirman la efectividad de la intervención de los Conciliadores en Equidad en el tratamiento de los conflictos relacionados con contratos de arrendamiento; en Ciudad Bolívar también se evidenció la alta frecuencia con que los Conciliadores en Equidad realizan acuerdos entre las partes.

La percepción de justicia que se llevaron las partes frente al acuerdo realizado fue:

Tabla 4. Población que considera justo el acuerdo de conciliación en Ciudad Bolívar.

Parte/Respuesta		N°	%
Solicitante	Si	10	59
	No	5	29
	NR	2	12
Invitado	Si	15	88
	No	0	0
	NR	2	12

Conciliador	Si	15	88
	No	0	0
	NR	2	12

Creación propia. Fuente: Observación de audiencias realizada y sistematizada.

Estas cifras también muestran la clara tendencia que tienen las partes de la conciliación a considerar justos los acuerdos. Al igual que en Fontibón, la parte que consideró que el acuerdo no era justo en mayor medida fue el solicitante, por las mismas razones que se expusieron con anterioridad.

Los acuerdos en su gran mayoría completan acuerdos relacionados con la restitución del inmueble arrendado, el pago o condonación de obligaciones económicas adeudadas por el arrendatario y algunos sobre convivencia, que faciliten el proceso de resolución de conflictos.

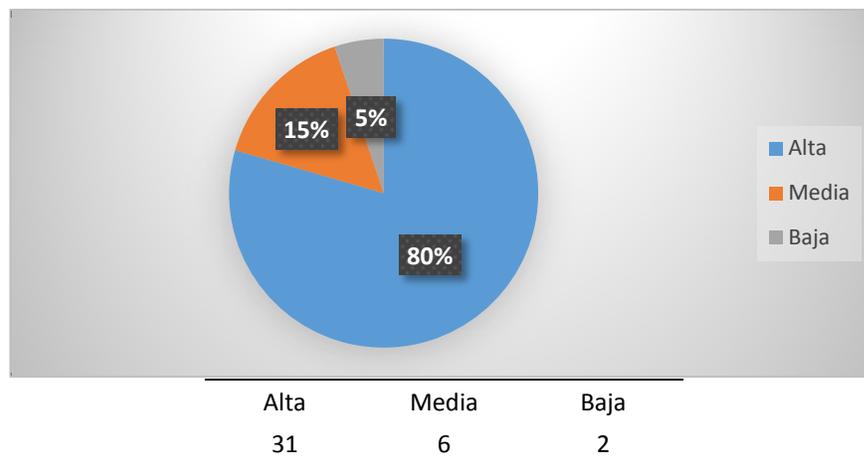
No existe reporte sobre el cumplimiento de los acuerdos, pero los conciliadores en equidad encuestados afirman que es un porcentaje bastante alto frente a los conflictos que permanecen luego de construido el acuerdo. Sin embargo, existe un pequeño porcentaje de acuerdos que no es cumplido, estableciéndose unas nuevas necesidades de tratamiento del conflicto que son normalmente atendidas en instancias judiciales y de policía.

## 6.2. ENCUESTA A AVCC DEL DISTRITO CAPITAL.

Para analizar el tipo de conflicto que tiene origen en la ejecución de contratos de arrendamiento de vivienda urbana requiere el estudio de variables como: La cotidianidad y frecuencia con que se presenta, quiénes son las partes, cuáles son sus causas, costos y consecuencias.

Frente a la cotidianidad y frecuencia con que se presenta el conflicto, el 100% de estos operadores considera que el conflicto de arrendamiento se presenta de manera cotidiana en su comunidad, y la frecuencia con que las personas acuden a ellos para tramitar este tipo de conflictos es alta para el 80% de la población encuestada.

Gráfica 4. Frecuencia con la que presenta el conflicto de arrendamiento en la conciliación en equidad.



Creación propia. Fuente: Encuesta aplicada.

Las partes involucradas en el conflicto son personas que en calidad de arrendatario y arrendador acuden al mecanismo. Quien normalmente solicita la intervención del Conciliador en Equidad es el arrendador, motivado por conflictos que tiene origen frecuente en el incumplimiento de la obligación de pago que tiene el arrendatario tanto del canon como de servicios públicos, y por asuntos relacionados con la convivencia en el inmueble.

Los costos y consecuencias que tiene el conflicto para las partes, fueron señalados por la población encuestada de la siguiente manera: Para el arrendatario, los principales costos son de tiempo y dinero, consecuencia del perjuicio económico que sufre cuando deja de percibir el canon de arrendamiento durante lapsos de tiempo prolongado, cuando tiene que pagar reconexión y tarifas de servicios públicos adeudadas, y cuando tienen que realizar reparaciones en el inmueble, producto de daños ocasionados por los arrendatarios.

Para los operadores, quien participa en calidad de arrendatario enfrenta situaciones como la pérdida de la tranquilidad, y el hecho de tener que entregar el inmueble y trasladar su vivienda, en situaciones de bajo recursos por desempleo.

Frente a los acuerdos que se establecen con frecuencia, existe una tendencia muy alta a la renuncia de las pretensiones económicas por parte del arrendador, así el establecimiento de los acuerdos se centra en recuperar la tenencia del inmueble, fijando una fecha y hora para la entrega material.

La mayoría de los actores de justicia en equidad encuestados considera que no existen o existen pocas alternativas diferentes a la Conciliación en Equidad en sus comunidades para tratar los conflictos de arrendamiento, dentro de las posibilidades que plantean para el acceso a la justicia en esta materia están

algunas formas propias de la justicia formal, como lo son: la justicia ordinaria, los consultorios jurídicos de las universidades, las inspecciones de policía, entre otros.

Este panorama del conflicto en materia de arrendamiento concluye con una apreciación general entre la población encuestada, para ellos aún se presentan muchos escenarios de injusticia en la materia, pues el sistema de administración de justicia en Colombia no ha cumplido con el acceso requerido para el abordaje de estos conflictos y aún se deben adelantar acciones para que exista mayor reconocimiento de la justicia en equidad al interior de sus comunidades y en la justicia formal, escenario donde también identifican dificultades de articulación por la inadmisión y rechazo de las actas de conciliación en equidad en instancias judiciales, y por demoras injustificadas en los trámites que perjudican a los usuarios y el cumplimiento de los acuerdos.

Dentro de las estadísticas que se construyen de la operación de los conciliadores en equidad, no existe un seguimiento riguroso que permita establecer los índices de cumplimiento de los acuerdos establecidos en materia de arrendamiento, vacío que dificulta la labor de medición del impacto que produce la intervención de un Conciliador en Equidad.

### 6.3. ESTUDIO DE CASOS.

Teniendo en cuenta que el objetivo general de la investigación es evidenciar las principales dificultades que se presentan en la interpretación realizada por los Jueces Civiles Municipales del artículo 69 de la Ley 446 de 1998, en relación con los conflictos en materia de arrendamiento de vivienda urbana, atendidos a través de la conciliación en equidad durante los años 2010 al 2015 en Bogotá D.C., los casos de inadmisión y rechazo de actas de conciliación de equidad proferidos mediante auto que fueron identificados revisten gran importancia por cuanto muestran las dificultades que enfrentan los Jueces Civiles a la hora de entender la equidad.

A continuación se relacionan los hallazgos encontrados en 9 casos documentados a través de 7 autos proferidos por Jueces Civiles Municipales del Distrito Judicial de Bogotá y 2 escritos de subsanación presentados por usuarios de la conciliación en equidad, organizados de manera cronológica, identificados en los 5 años comprendidos entre el 2010 y el 2015, estos documentos muestran los argumentos por los cuales se produce el rechazo o inadmisión de solicitudes, así como, los argumentos que utilizan los conciliadores y los usuarios para defender las actuaciones adelantadas en la etapa autocompisitiva.

Tabla 5. Casos de inadmisión y rechazo de solicitudes de restitución de inmueble arrendado por incumplimiento de actas de conciliación en equidad en instancia judicial.

<b>CASO N° 01. Auto proferido por el Juzgado 35 Civil Municipal de Bogotá.</b>
Fecha: 09 de agosto de 2010. Pronunciamento: Inadmisión. Motivación: Solicita a la parte que aporte copia del acuerdo mediante el cual se nombró al conciliador en equidad que tramitó el caso.
<b>CASO N° 02. Auto proferido por el Juzgado 41 Civil Municipal de Bogotá.</b>
Fecha: 14 de junio de 2011. Pronunciamento: Rechazo. Motivación: El Juzgado dice que no acepta la solicitud como venía haciéndolo, pues luego de revisar la normatividad encontró que los conciliadores en equidad no están legitimados, como sí lo están los centros de conciliación.
<b>CASO N° 03. Auto proferido por el Juzgado 47 Civil Municipal de Bogotá.</b>
Fecha: 09 de junio de 2013. Pronunciamento: Inadmisión. Motivación: Solicita a la parte que aporte copia del acuerdo mediante el cual se nombró al conciliador en equidad que tramitó el caso. Solicita información relacionada con la ubicación del inmueble.
<b>CASO N° 04. Auto proferido por el Juzgado 33 Civil Municipal de Bogotá.</b>
Fecha: 03 de septiembre de 2013. Pronunciamento: Inadmisión. Motivación: Solicita a la parte que acredite de forma legal, que el conciliador que atendió el caso está inscrito a un centro de conciliación.
<b>CASO N° 05. Auto proferido por el Juzgado 36 Civil Municipal de Bogotá.</b>
Fecha: 22 de enero de 2014. Pronunciamento: Inadmisión. Motivación: Requiriendo a la parte subsanarla allegando copia autentica del nombramiento del conciliador en equidad y la constancia del registro del acta, procedimiento propio de la conciliación en derecho.
<b>CASO N° 06. Escrito de subsanación presentado al Juzgado 45 Civil Municipal de Bogotá.</b>
Fecha: 19 de marzo de 2014. Subsanación: El conciliador en equidad manifiesta al juez que rechazó la solicitud diciéndole que el acta que puso fin al conflicto entre las partes tiene unos efectos legales y que su investidura es respaldada por el nombramiento que le realizó el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá.
<b>CASO N° 07. Escrito de subsanación presentado al Juzgado 03 Civil Municipal de Bogotá.</b>
Fecha: 04 de septiembre de 2014. Subsanación: El solicitante aporta documento aclaratorio de la ubicación del inmueble objeto de la controversia.
<b>CASO N° 08. Auto proferido por el Juzgado 30 Civil Municipal de Bogotá.</b>
Fecha: 23 de abril de 2015. Pronunciamento: Inadmisión. Motivación: Requiriendo al solicitante copia autentica del nombramiento del conciliador en equidad.
<b>CASO N° 09. Auto proferido por el Juzgado 09 Civil Municipal de Bogotá (2015).</b>
Fecha: 12 de noviembre de 2015. Pronunciamento: Rechazo. Motivación: Negó una solicitud por considerar que el solicitante no está facultado según la Ley 446 de 1998.

Creación propia. Fuente: Autos proferidos por Jueces Civiles Municipales en Bogotá D.C.

#### 6.4. ANÁLISIS DE SENTENCIAS.

##### ACCIÓN DE TUTELA N° 01. Distrito judicial de Bucaramanga - Santander.

Uno de los casos que empezaron a llamar la atención de esta dificultad de articulación que se presenta entre la Conciliación en Equidad y la justicia formal, se presentó en el municipio de Floridablanca - Santander, en el mes de noviembre de 2012, cuando se efectuó una audiencia de conciliación en equidad, para poner fin a un conflicto causado por el incumplimiento en el pago de cánones de arrendamiento, en la invitación el arrendador solicita al arrendatario la entrega del inmueble arrendado y el pago de los cánones adeudados, pues el conflicto había escalado y las partes habían llegado a cometer actos de violencia verbal y amenazas entre ellas.

En la audiencia de conciliación las partes pactaron la fecha de entrega del inmueble y la forma de pago de los cánones de arrendamiento adeudados. Sin embargo, el arrendatario no cumplió el acuerdo, razón por la cual el arrendador solicitó al conciliador en equidad certificar el incumplimiento del acta para tramitar ante los Jueces Promiscuos de Floridablanca el despacho comisorio que permitiría que la Inspección de Policía efectuar la diligencia de restitución del inmueble por el incumplimiento del acta de Conciliación en Equidad.

El solicitante presentó entonces su solicitud y por reparto correspondió al Juzgado Sexto Promiscuo de Floridablanca, quien Negó la solicitud manifestando que sólo aceptaba la actas que vinieran de un centro de conciliación, específicamente realizadas por un conciliador en derecho.

Con este panorama, en febrero del año 2013 se presentó en Bucaramanga acción de tutela por denegación en el acceso a la justicia y debido proceso, contra el Juzgado Sexto Promiscuo de Floridablanca. En primera instancia, el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Bucaramanga, falló a favor de los accionantes y ordenó al Juzgado Sexto Promiscuo de Floridablanca darle trámite a la solicitud del arrendador.

A pesar de lo anterior, el Juez Promiscuo de Floridablanca, apeló la decisión y en segunda instancia correspondió al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga, revocó el fallo de primera instancia argumentando principalmente que sólo los centros de conciliación pueden solicitar la entrega de un inmueble por incumplimiento de un acta de conciliación en derecho y teniendo en cuenta que los conciliadores en equidad no constituyen la categoría de centros de conciliación, no serán tenidas en cuenta para tramitar despachos comisorios por incumplimiento del acta.

## ACCIÓN DE TUTELA N° 02. Distrito judicial de Bogotá D.C.

Un caso similar fue tratado en acción de tutela presentada en la ciudad de Bogotá y que fue resuelta por el Juzgado Treinta y Tres Civil del Circuito de Bogotá.

La accionante, solicitó el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso, acceso a la justicia y derecho a la igualdad, por considerar que el Juzgado Cuarenta y Uno Civil Municipal de Bogotá había atentado contra estos, al rechazar en dos oportunidades una solicitud que presentó de despacho comisorio para tramitar ante la Inspección de Policía la diligencia de lanzamiento, por incumplimiento de un acta de conciliación en equidad.

El Juzgado de conocimiento decidió conceder el amparo solicitado por la accionante, quien en calidad de arrendataria no había logrado la restitución de su inmueble, ordenando al Juzgado Cuarenta y Uno Civil Municipal de Bogotá a proferir el despacho comisorio correspondiente, mientras afirma que: “Encuentra este despacho judicial que si bien los autos de fechas 12 de junio y 28 de julio de 2014, proferidos dentro de los expedientes N° 2014-0385 y 2014-0545, hubo motivación jurídica apoyada en el artículo 69 de la Ley 446 de 1998, cierto es que en manera alguna la decisión de un conciliador en equidad puede quedar en el limbo jurídico ante el incumplimiento de una de las partes conciliantes.”

Este fenómeno de denegación de acceso a la justicia, es resultado de una ruptura que se presenta entre la conciliación en equidad y la justicia formal, cuando los usuarios enfrentan el incumplimiento de un acta; en los casos de arrendamiento, este rompimiento se evidencia cuando las actas de conciliación en equidad no pueden ser cumplidas respecto del acuerdo de restitución, por interpretación restrictiva del artículo 69 de la Ley 446 de 1998.

## 7. CONCLUSIONES.

Los problemas de interpretación de la norma se presentan al aplicarla a los acuerdos realizados a través de la conciliación en equidad, pues una interpretación exegética de la disposición sugiere que el sujeto activo de la norma son los centros de conciliación, modalidad que produce acuerdos de conciliación en derecho exclusivamente; entonces, en el transcurso de los últimos dos años se han multiplicado los casos de rechazo o inadmisión de solicitudes de cumplimiento de acuerdos realizados en instancia de conciliación en equidad, por parte de algunos jueces civiles que interpretan de manera restrictiva la norma; como consecuencia se presenta que los usuarios de la conciliación en equidad cuyos acuerdos en materia de restitución de inmueble no son cumplidos, encuentran obstáculos para acceder a la justicia y poner fin a un conflicto que acarrea consecuencias y costos para las partes.

Los argumentos que llevan a los jueces civiles municipales de Bogotá a *inadmitir* actas de conciliación en equidad son:

- Solicitar a la parte copia del acuerdo mediante el cual se nombró al conciliador en equidad que tramitó el caso.
- Solicita a la parte el registro del acta de conciliación en equidad.
- Solicita información relacionada con la ubicación del inmueble.

Los argumentos que llevan a los jueces civiles municipales de Bogotá a *rechazar de plano* las actas de conciliación en equidad son:

- Falta de legitimación por tratarse de un acuerdo realizado a través de conciliación en equidad y no en derecho.
- Falta de legitimación del usuario de la conciliación en equidad, pues la norma dice que serán los centros de conciliación.

Si bien es cierto algunos jueces niegan o inadmiten las actas de conciliación en equidad para el tratamiento de los conflictos relacionados con el arrendamiento de vivienda urbana, la inmensa mayoría aceptan estas actas, sin embargo, los conciliadores en equidad han observado que el rechazo se viene promoviendo en la actividad judicial, por lo que es una situación que debe prevenirse y fomentar escenarios de articulación que faciliten el tratamiento de los conflictos.

En estos y otros casos, se establece de una manera clara la barrera de acceso a la justicia de las personas que acuden a la conciliación en equidad como

mecanismo alternativo de solución de conflictos, cuando un acta no puede ser cumplida a pesar de todos los esfuerzos que ha realizado quien arrienda un inmueble para recuperar su tenencia.

A pesar de creer que el sistema se trata de un conjunto de partes organizadas y un medio para alcanzar la justicia, se trata en realidad de procesos independientes que no han podido relacionarse, pues existe una tensión muy fuerte entre las llamadas justicia formal y la no formal. Podríamos decir que dicha resistencia surge de la baja capacidad de comprender, validar y aplicar la equidad en el ejercicio de la administración de justicia, pues conservamos mucho de nuestra tradición positivista y de derecho formal.

De igual manera, se encontraron profundas divergencias entre las formas de justicia en Colombia que van desde lo sustancial hasta lo procedimental y, en algunos casos, las diferencias han causado el desencadenamiento del sistema y afectaciones al mundo real de los seres humanos que participan en él.

Comprender la equidad no es de ninguna manera una tarea fácil. Nuestra cultura jurídica es hermética y está reducida al contenido de los textos legales, mientras que los criterios de equidad no están escritos, pero que realizan aportes importantes a la construcción de salidas a los conflictos.

Con esto, por más etéreo que nos pueda parecer, no es posible materializar la equidad como sucede con el derecho. Tal vez, el único camino posible es convivir con los conflictos que se dan en cada comunidad y así poder identificar los rasgos característicos de su forma de experimentar y afrontar el conflicto en su cotidianidad.

La Corte Constitucional ha reconocido que la equidad hace parte de fuentes extra-jurídicas, que a su vez hacen parte de nuestro ordenamiento, sin embargo, no ha afirmado cuál es el camino para interpretar la equidad en ciertos contextos, pues los operadores de justicia en equidad con frecuencia son atacados por faltas a los derechos fundamentales de los usuarios que acuden a ellos o por faltas disciplinarias que se presentan en el ejercicio de su función.

Esa constelación de factores, que dan forma a la equidad en las salidas a los conflictos, sigue siendo un campo de poca exploración por parte del derecho y, por los mismos retos que ha puesto a la interpretación judicial y baja capacidad que hemos tenido para resolverlos, ha surgido la llamada tensión entre la justicia formal y no formal.

## 8. RECOMENDACIONES

Teniendo en cuenta la frecuencia y cotidianidad con que se presentan los conflictos relacionados con el arrendamiento de vivienda urbana y el tratamiento adecuado que debe gozar a través de la conciliación en equidad en articulación con la justicia formal, se recomienda abordar esta problemática desde dos niveles:

### a. Nivel preventivo:

Se debe formar a la ciudadanía en general para prevenir la aparición de estos conflictos, en materia de arrendamiento se debe promover el establecimiento de relaciones contractuales que ofrezcan garantías de cumplimiento a las personas para proteger sus derechos como arrendadores.

En este tema se habla mucho de la cultura del no pago, y es una de las críticas que merece el mecanismo, con el amplio número de acuerdos que condonan obligaciones económicas. Es por esto que se debe sensibilizar a la población sobre la importancia de cumplir con los acuerdos establecidos desde el momento de la negociación del contrato, así como promover el uso adecuado de los inmuebles arrendados, evitando que sufran daños o que se presenten dificultades de convivencia durante la ejecución del contrato de arrendamiento.

### b. Nivel de intervención:

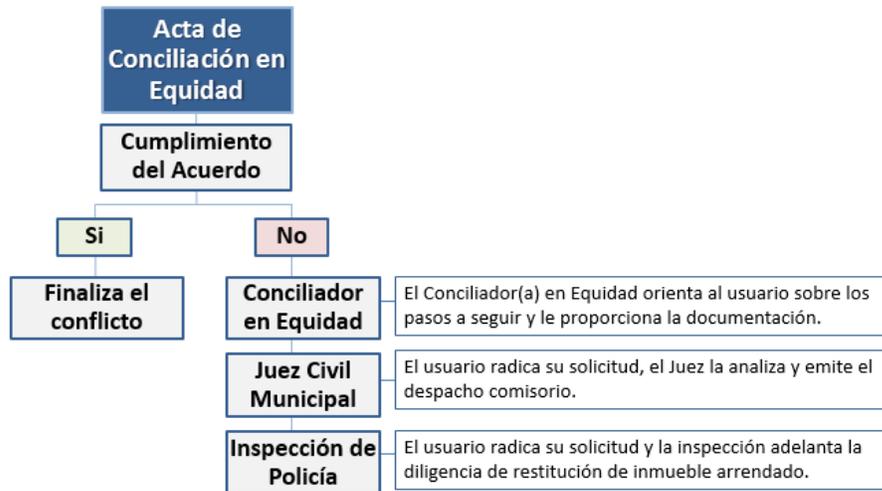
La ruta para el tratamiento del conflicto implica dos instancias de intervención, una de naturaleza auto-compositiva a través de la Conciliación en Equidad en la que se intenta un acuerdo de voluntades que ponga fin al conflicto, este es el escenario ideal de cualquier mecanismo alternativo de solución de conflictos.

Un acuerdo de voluntades que se cumple, es un conflicto que finaliza, sin embargo, cuando el acuerdo no pueda ser cumplido, se requiere la intervención de otras instancias propias de la justicia formal en el tratamiento del conflicto, para que las personas cuenten con salidas efectivas y articuladas que posibiliten la realización de su pretensión principal, la restitución del inmueble arrendado.

Así es como, en caso de incumplimiento de un acuerdo de conciliación en equidad, quien se ve perjudicado pueda acceder libremente a la justicia formal para hacerlo cumplir, a través de la aplicación del artículo 69 de la Ley 446 de 1998. Esto implica en primer lugar, que el interesado acuda al Juez Civil Municipal con una solicitud de restitución a partir del incumplimiento del acta y la autoridad judicial profiera el despacho comisorio que le permitirá a la Inspección de Policía adelantar la diligencia de entrega, que materialice el acuerdo y ponga fin al conflicto.

Estos pasos mencionados anteriormente, pueden ser ilustrados de la siguiente manera:

Gráfica 5. Ruta de intervención para el cumplimiento de los acuerdos de conciliación en equidad.



Creación propia. Fuente: Artículo 69 de la Ley 446 de 1998.

Este es el procedimiento que se adelanta en instancias judiciales y de policía para el cumplimiento de las actas de conciliación en equidad en los casos que el arrendador se ve afectado por la no restitución del inmueble.

Es un procedimiento rápido, que las partes adelantan sin la intervención de abogados y que no implica mayor costo, manteniendo la gratuidad en el servicio que se recibe en la conciliación en equidad.

Con el propósito de facilitar la labor interpretativa de los jueces civiles, el MJD formuló una serie de argumentos que sirven de fundamento para motivar la admisión de las solicitudes de despacho comisorio por incumplimiento de un acta de conciliación en equidad:

“A continuación mencionaremos algunos argumentos por los cuales un juez podría admitir la solicitud de entrega de inmueble presentada por un conciliador.

- A. El artículo se denomina conciliación de inmueble arrendado, siendo este, un asunto conciliable, transigible para conciliadores en derecho y equidad.
- B. El artículo 69 de la Ley 446 de 1998, otorga una facultad a los centros con carácter opcional (podrían), situación que daría a entender que otros operadores también podrían hacerlos.

- C. Existe una norma especial que faculta a los conciliadores en equidad para conciliar todos los asuntos que tengan el carácter de transigibles, desistibles y conciliables.
- D. La conciliación en equidad no funciona a través de centros de conciliación, en virtud del principio de informalidad.
- E. Quien está investido de la facultad de administrar justicia es el conciliador y no el centro de conciliación.
- F. Los conciliadores en equidad son particulares que ejercen función jurisdiccional.
- G. Los centros de conciliación no tienen personería jurídica, pues son entidades que dependen de las personas jurídicas o entidades públicas o sin ánimo de lucro que las hayan constituido.
- H. Las actas y demás actuaciones emanadas de un conciliador en equidad, tienen la misma validez y efectos que las otorgadas por un conciliador en derecho.
- I. Inadmitir la actuación de un conciliador en equidad por aspectos procedimentales o de forma, constituye una eventual vulneración al derecho de acceder a la justicia, especialmente en municipios del país donde no hay centros de conciliación.
- J. De inadmitirse el trámite presentado por una de las partes, igualmente debería inadmitirse el de un notario, pues las notarías no tienen la categoría de centros de conciliación.
- K. Las únicas personas que puede conocer la realidad del cumplimiento o no de un acuerdo, son las partes, correspondiéndole al conciliador certificar lo que estas le dicen al respecto. No obstante el conciliador no tiene la obligación de acudir hasta el inmueble para certificar el no cumplimiento de la entrega del mismo.
- L. Quien está legitimado para adelantar el trámite de entrega es el afectado, pues el centro solo funciones de tipo administrativo.

M. En virtud del poder de ordenación e instrucción que tiene el juez, este puede resolver en equidad.”<sup>65</sup>

Estos argumentos pretenden evitar la interpretación exegética de la norma, como único camino del juez en el trámite de las solicitudes de despacho comisorio, y que esta, se constituya en barrera para el cumplimiento de los acuerdos realizados en instancia de conciliación en equidad, por el contrario, deben promoverse acciones que fomenten las condiciones de favorabilidad para los usuarios de la figura, en el tratamiento de un conflicto tipo de conflicto que se presenta de manera frecuente y que requiere de esfuerzos conjuntos entre las formas de justicia que intervienen en su resolución.

Finalmente, se recomienda adelantar acciones que promuevan el uso de mecanismos alternativos de solución de conflictos como la conciliación en equidad en Bogotá, dentro de las que se destaca la posibilidad de contar con herramientas para divulgar en la comunidad las condiciones de operación de la figura en materia de arrendamiento, por esto, se propone una guía dirigida a los usuarios de la conciliación en equidad, para el tratamiento de los conflictos de arrendamiento en Bogotá D.C.

Anexo N. Guía para el Usuario de la Conciliación en Equidad - Conflictos de Arrendamiento.

---

<sup>65</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO - CONSORCIO PARTNERS COLOMBIA Y AVANCE ORGANIZACIONAL. Conciliación en Equidad. Normatividad, jurisprudencia, conceptos y concordancias. Segunda edición. Colombia: Consorcio Partners Colombia y avance organizacional, 2015, p. 152-154.

## BIBLIOGRAFÍA

- [Anónimo] ¿Qué son los mecanismos alternativos de solución de conflictos (M.A.S.C)? [Electrónico]. [Consultado el Abril 19 de 2015] Disponible en: <<http://www.ucc.edu.co/cartago/prensa/2014/Paginas/Qu%C3%A9%20son%20los%20mecanismos%20alternativos%20de%20soluci%C3%B3n%20de%20conflictos.pdf>>
- [Anónimo] Historia Del Congreso De La República De Colombia. [Electrónico]. [Consultado el Abril 19 de 2015]. Disponible en: <http://www.senado.gov.co/el-senado/historia>
- AGUDELO RAMÍREZ, Martín. Humanismo Jurídico: El derecho desde una actitud humanista. Bogotá: Leyer, 2001.
- ARDILA AMAYA, Edgar. et al. ¿A dónde va la justicia en equidad en Colombia? Colombia. Corporación región, año 2006.
- BELLOSO MARTÍN, Nuria. Formas alternativas de resolución de conflictos: experiencias en Latinoamérica. En: Revista Seqüência. Año 2004, n.º 48, p. 173-202. [Consultado el 29 de Abril de 2015] Disponible en <http://www.cejamericas.org/Documentos/DocumentosIDRC/141MASCALATINA.pdf>
- CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ - CENTRO DE ARBITRAJE Y CONCILIACIÓN. Conciliación en Equidad. [Electrónico]. [Consultado el Septiembre 21 de 2015] Disponible en: <http://www.centroarbitrajeconciliacion.com/contenido/contenido.aspx?catID=854&conID=83&pagID=97>
- COLOMBIA. ASAMBLE NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia (20, Julio, 1991). Gaceta Constitucional. Bogotá, D.C., 1991. No. 116.
- COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 1563. (12, Julio, 2012). Por medio de la cual se expide el Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional y se dictan otras disposiciones. Diario oficial. Bogotá, D.C., 2012. no. 48489.
- COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 270. (7, Marzo, 1996). Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, modificada por la Ley 1564 de 2012 o Código General del Proceso, por la Ley 1437 de 2011 o Código de Procedimiento Administrativo, entre otras reformas. Diario oficial. Bogotá, D.C., 1996. no. 42745.
- COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 446. (7, Julio, 1998). Por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia. Diario oficial. Bogotá, D.C., 1998. no. 43335.

- COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 575. (9, Febrero, 2000). Por medio de la cual se reforma parcialmente la Ley 294 de 1996. Diario oficial. Bogotá, D.C., 2000. no. 43889.
- COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 640. (5, Enero, 2001). Por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones. Diario oficial. Bogotá, D.C., 2001. no. 44303.
- COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 906. (31, Agosto, 2004). Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal. Diario oficial. Bogotá, D.C., 2004. no. 45657.
- COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-014. (20, Enero, 2010). MP Mauricio González Cuervo. Disponible en Internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/C-014-10.htm>
- COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-059. (1, Febrero, 2005). MP Clara Inés Vargas Hernández. Disponible en Internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2005/C-059-05.htm>
- COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-284. (13, Mayo, 2015). MP Mauricio González Cuervo. Disponible en Internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2015/C-284-15.htm>
- COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-598. (10, Agosto, 2001). MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Disponible en Internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/c-598-11.htm>
- COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-834. (20, Noviembre, 2013). MP Alberto Rojas Ríos. Disponible en Internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2013/C-834-13.htm>
- COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-837. (09, Octubre, 2002). MP Manuel José Cepeda Espinosa. Disponible en Internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/su837-02.htm>
- COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-837. (9, Octubre, 2002). MP Manuel José Cepeda Espinosa. Disponible en Internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/su837-02.htm>
- COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-017. (20, Enero, 2005). MP Rodrigo Escobar Gil. Disponible en Internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/T-017-05.htm>
- COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-046. (30, Enero, 2002). MP Manuel José Cepeda Espinosa. Disponible en Internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/T-046-02.htm>
- COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-435. (03, Julio, 2014). MP Luis Guillermo Guerrero Pérez. Disponible en Internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/T-435-14.htm>
- COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-464. (9, Junio, 2011). MP Jorge Iván Palacio Palacio. Disponible en Internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-464-11.HTM>

- COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-903. (4, Diciembre, 2009). MP Luis Ernesto Vargas Silva. Disponible en Internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/t-903-09.htm>
- COLOMBIA. MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO - CONSORCIO PARTNERS COLOMBIA Y AVANCE ORGANIZACIONAL. Conciliación en Equidad. Normatividad, jurisprudencia, conceptos y concordancias. Segunda edición. Colombia: Consorcio Partners Colombia y avance organizacional, 2015.
- COLOMBIA. MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO - CORPORACIÓN RAZÓN PÚBLICA. Marco para la Implementación de la Conciliación en Equidad en Colombia. Bogotá: Corporación Razón Pública, 2009.
- COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Decreto 1818. (7, Septiembre, 1998). Por medio del cual se expide el Estatuto de los mecanismos alternativos de solución de conflictos. Diario oficial. Bogotá, D.C., 1998. no. 43380. Art. 23.
- COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 2897. (11, Agosto, 2011). Por el cual se determinan los objetivos, la estructura orgánica, las funciones del MJD y se integra el Sector Administrativo de Justicia y del Derecho. Diario oficial. Bogotá, D. C., 2011. no. 48.158.
- DE ZUBIRÍA SAMPER, Andrés. La historia de la Rama Judicial en Colombia. En: CRITERIO JURÍDICO GARANTISTA. Año 3, no. 6, p. 155. [Consultado el 03 de Abril de 2015] Disponible en [http://www.fuac.edu.co/recursos\\_web/documentos/derecho/revista\\_criterio/articulosgarantista6/08\\_Historia\\_de\\_la\\_rama\\_judicial.pdf](http://www.fuac.edu.co/recursos_web/documentos/derecho/revista_criterio/articulosgarantista6/08_Historia_de_la_rama_judicial.pdf)
- DÍAZ COLORADO, Fernando. Conflicto, Mediación y Conciliación Desde Una Mirada Restaurativa y Psicojurídica. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana & Grupo Editorial Ibáñez, año 2013.
- GARCÍA VILLEGAS, Mauricio. et al. Pluralismo Jurídico y alternatividad judicial. Bogotá: ILSA Instituto Latinoamericano de servicios legales alternativos, 2002.
- LEIBNIZ, Gottfried Wilhelm. Tres Ensayos: El derecho y la equidad, la justicia y la sabiduría. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1960.
- LÓPEZ MEDINA, Diego Eduardo. Jurisdicción de paz y derechos fundamentales. Colombia. Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, año 2010.
- MUÑOZ PERALTA, Hugo Miguel. La justicia. En: Revista La Justicia, Universidad Nacional de Cajamarca. [Consultado el 29 de Abril de 2015] Disponible en <http://www.derechoycambiosocial.com/RJC/REVISTA5/justicia.htm>
- PARAGUAY. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA - OFICINA DE MEDIACIÓN. Manual de Mediación. Nociones para la resolución pacífica de

los conflictos. Asunción: División de Investigación, Legislación y Publicaciones, 2012.

- PERELMAN, Chaim. De la justicia. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1964.
- REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPEPAÑOLA. Definición equidad [Electrónico]. [Consultado el Septiembre 14 de 2015] Disponible en: <http://dle.rae.es/?id=FzCUhhq>
- SEN, Amartya. La idea de la justicia. Bogotá: Taurus, 2010.
- TORRES CARDENAS, Cesar Augusto. La Jurisdicción Especial de Paz: Entre la Norma Jurídica y la Norma Social. Colombia: Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, año 2010.
- UPRIMNY YEPES, Rodrigo. La Justicia de Paz en Colombia. Introducción a la Introducción a la justicia. Colombia. Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, año 2010.
- VINTIMILLA SALDAÑA, Jaime. Justicia comunitaria en los Andes: Perú y Ecuador. Ley orgánica de cooperación y coordinación entre la justicia indígena y la jurisdicción ordinaria ecuatoriana: ¿Un mandato constitucional necesario o una norma que limita a los sistemas de justicia indígena? Quito: Ceballos Editora Jurídica, año 2012.