

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-28
		Versión: 01
		Página 1 de 25

LIMITACIONES EN LA FUNCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA A TRAVÉS DE LA CONCILIACIÓN POR PARTE DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL

LAURA MARTÍNEZ OSPINA

E-mail: lauramartinez2221@hotmail.com

MARÍA SILVESTRA NOHAVA HENAO

E-mail: maria.nohava.henao@gmail.com

CAROL SHIRLEY TANGARIFE GONZÁLEZ

E-mail: caroltg22@hotmail.com

2019

Resumen: Las Juntas de Acción Comunal son una figura cívica sin ánimo de lucro creada en el año de 1958 con el fin de solucionar las necesidades más visibles y sentidas de las comunidades de las que hacen parte; sin embargo, estas poseen una serie de limitaciones en la función de administración de justicia a través de la conciliación; es por ello que en este artículo, desarrollado mediante un enfoque de investigación cualitativo de alcance descriptivo, se analizan dichas limitaciones, pero identificando la naturaleza y características de las Juntas de Acción Comunal, teniendo como referente el principio de participación comunitaria; describiendo las diferentes clases y tipos de procesos y conflictos en los cuales se reconoce la competencia de las Juntas de Acción Comunal para adelantar procesos conciliatorios; y estableciendo los vacíos normativos frente a la asignación de la función de administración de justicia a la Comisión de Convivencia y Conciliación de las organizaciones comunales en Colombia.

Palabras claves: administración de justicia, Comisión de Convivencia y Conciliación, conciliación, conflictos, Juntas de Acción Comunal, participación comunitaria.

Abstract: The Community Action Boards are a non-profit civic figure created in the year 1958 in order to solve the most visible and felt needs of the communities of which they are part; however, they have a series of limitations in the function of administration of justice through conciliation; That is why in this article, developed through a qualitative research approach of descriptive scope, these limitations are analyzed, but identifying the nature and characteristics of the Community Action Boards, having as reference the principle of community participation; describing the different classes and types of processes and conflicts in which the competence of the Communal Action Boards to advance conciliatory processes is recognized; and establishing the regulatory gaps in front of the assignment of the administration of justice function to the Commission of Coexistence and Conciliation of the communal organizations in Colombia.

Keywords: administration of justice, Coexistence and Conciliation Commission, conciliation, conflicts, Community Action Boards, community participation.

INTRODUCCIÓN

En Colombia, la Constitución Política de 1991, a través del artículo 38, garantiza el

derecho de la libre asociación a todos los ciudadanos y hace énfasis en que dicha garantía le procura a todas las personas el desarrollo de las diferentes actividades que

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 2 de 25

demanda la sociedad en su ámbito comunitario; en virtud de ello, el legislador dictó la Ley 743 de 2002, que hace referencia a los organismos de acción comunal, los cuales se constituyen en estructuras organizacionales mediante las cuales se promueve, facilita y fortalece la organización democrática y participativa de las comunidades para el ejercicio de sus derechos y deberes, en procura de articular y desarrollar procesos de carácter económico, político, cultural y social a través de la integración de los esfuerzos de la ciudadanía y el Estado para el mejoramiento de la calidad de su vida.

El desarrollo de estas organizaciones comunitarias tiene como fundamento fomentar la construcción de comunidad, promover la concertación como estrategia de desarrollo, validar la planeación como

instrumento de gestión, incrementar la capacidad de gestión y autogestión, promover la educación comunitaria, promover la constitución de empresas comunitarias y propiciar liderazgos comunitarios.

La norma define la acción comunal como “una expresión social organizada, autónoma y solidaria de la sociedad civil, cuyo propósito es promover un desarrollo integral, sostenible y sustentable construido a partir del ejercicio de la democracia participativa en la gestión del desarrollo de la comunidad” (Congreso de la República, Ley 743 de 2002, art. 6).

Si bien la figura de la acción comunal no tiene mayores reparos en términos generales, de manera específica ha sido objeto de debate el hecho de que la Ley 743 de 2002 le haya

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 3 de 25

asignado a las Juntas de Acción Comunal la potestad de administrar justicia cuando estos organismos actúan como conciliadores, aspecto que evidencia un vacío en la norma, en la medida en que dicha disposición no tiene en cuenta la falta de capacitación sobre asuntos legales que se puede dar en muchos casos frente a quienes deben cumplir con sus funciones como conciliadores en las Juntas de Acción Comunal.

La anterior situación, según Belalcázar (2005), puede generar en cierta medida un caos al interior de las comunidades que configuran el ámbito territorial de las Juntas de Acción Comunal, debido a la falta de conocimientos sobre cómo debe adelantarse un proceso conciliatorio o sobre las clases y tipos de procesos y conflictos que pueden conocer las organizaciones comunales y el alcance de las competencias de estos

organismos para administrar justicia por la vía conciliatoria.

Esta es una problemática que encuentra fundamento en el desconocimiento que hoy en día se tienen en las Juntas de Acción Comunal de la facultad que la ley les otorga para llevar a cabo procesos conciliatorios; es más, aunque la ley obliga a que toda Junta de Acción Comunal deba tener una Comisión de Convivencia y Conciliación en los términos establecidos por el artículo 45 y siguientes de la Ley 743 de 2002, desde la práctica es posible establecer que los miembros de estas comisiones no cuentan con la formación, capacitación y conocimientos necesarios para adelantar procedimientos de conciliación en equidad que puedan solventar conflictos de carácter comunitario.

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO Ciencia, educación y desarrollo</p>	<p>ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO</p>	<p>Código: F-PI-32</p>
		<p>Versión: 01</p>
		<p>Página 4 de 25</p>

Es por lo anterior que en este artículo se señala el procedimiento conciliatorio que se sigue en las Juntas de Acción Comunal, el cual encuentra fundamentado en el artículo 46 de la Ley 743 de 2002, que faculta a estas organizaciones para que a través de las Comisiones de Convivencia y Conciliación se conozcan casos de conflictos que tengan causa u origen al interior de la Junta o que son de carácter comunal; de igual forma, es preciso tener en cuenta lo establecido en el artículo 15 del Decreto 2350 de 2003, en donde se determina quiénes están llamados a conocer de esta clase de conflictos y la capacitación que se le debe dar a los conciliadores en equidad, en los términos establecidos en las leyes 23 de 1991, 446 de 1998 y 640 de 2001, asuntos que son tratados en el desarrollo del presente artículo, en el cual se genera una posición personal que busca solventar los vacíos en torno a la

función de administrar justicia que cumplen los conciliadores en equidad en las Juntas de Acción Comunal en Colombia.

El tema merece especial atención, no solamente desde la norma, sino también desde los planteamientos doctrinales desarrollados por diversos doctrinantes y expertos en el tema como Castaño (2011), Arboleda (2014), Martínez (2015), Cadavid (2016) y Arévalo (2017), así como desde la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana, destacándose especialmente las Sentencias C-580 de 2001 y T-421 de 2018.

1. NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL

Según señala Castaño (2011), las organizaciones comunales, junto con las

organizaciones comunitarias, siguen siendo la expresión grupal más representativa de los barrios, veredas, sectores, corregimientos y comunas, este fenómeno obedece en parte, a la trayectoria histórica que estas organizaciones tienen en trabajo comunitario.

Las organizaciones comunitarias son expresiones grupales a través de las cuales los habitantes de los barrios, veredas y corregimientos de la ciudad manifiestan su conciencia y sentimientos colectivos. Generalmente estas organizaciones se establecen con el fin de solucionar problemas y necesidades comunes, muy específicas y sentidas dentro de la comunidad en la que se mueven. El radio de acción de las organizaciones comunitarias es más bien reducido; la intervención de estas gira en torno al barrio, sector del barrio, vereda o corregimiento y no es un requisito fundamental que los miembros de la organización comunitaria residan en el radio de acción donde la organización se desenvuelve (Castaño, 2011, p. 69).

Básicamente las organizaciones comunitarias existentes actualmente desarrollan su trabajo específicamente en el

orden de la generación de empleo a través de proyectos productivos y el fomento de la cultura, la recreación, el arte y el deporte del barrio etc.; sin embargo, sea cual sea el fin o propósito, dentro de toda clase de organizaciones se desarrollan procesos de participación importantes como la planeación, la formulación, la ejecución, el seguimiento y la evaluación.

Las organizaciones comunitarias, al igual que las comunales, y en general todas las organizaciones sociales, se rigen bajo el ejercicio de reglas democráticas, es decir, las decisiones que se adopten son las que comparten la mayoría de sus miembros, la distribución del trabajo es equitativa y debe participar toda la colectividad y los beneficios obtenidos de las actividades de gestión se deben reinvertir en el mismo trabajo social adelantado, o distribuirse

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 6 de 25

equitativamente. Todo lo anterior garantiza el cumplimiento de principios democráticos como la solidaridad y la autonomía.

Es importante aclarar que las organizaciones comunitarias, en su mayoría, no cuentan con personería jurídica y este aspecto es quizá la diferencia más radical que tienen estas organizaciones en relación a las organizaciones comunales, las cuales sí gozan de personería como atributo esencial, ya que hace parte de su naturaleza jurídica.

Las organizaciones comunales son la tendencia organizativa política comunitaria más incidente en la comunidad, gracias a sus antecedentes históricos, y se inscriben dentro del marco de lo que la ley contempla como “Acción Comunal”, expresión social organizada, autónoma con reconocimiento jurídico, de naturaleza solidaria, sin ánimo de

lucro, cuyo propósito no es otro que la promoción integral y sostenible de la democracia en términos de participación comunitaria.

La legislación de las organizaciones comunales es la Ley 743 de 2002, el Decreto 2350 de 2003 y los Estatutos; adicionalmente, las organizaciones comunales se clasifican en cuatro niveles o grados organizativos: Juntas de Acción Comunal (JAC), Asociación de Juntas de Acción Comunal (Asocomunales), Federación de Acción Comunal y Confederación Nacional de Acción Comunal.

A diferencia de las organizaciones comunitarias, para las organizaciones comunales constituye un requisito fundamental el que sus afiliados residan dentro del radio de acción donde la

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 7 de 25

organización realiza su trabajo comunitario. Por consiguiente el radio de acción de las organizaciones comunales varía directamente proporcional al grado organizativo que esta presente; para el caso de las JAC, esta desarrolla sus actividades en el barrio, sector o etapa del mismo, conjunto residencial, cabeceras de los corregimientos o veredas. El territorio de las Asocomunales corresponde a la comuna o corregimiento. La Federación de Acción Comunal tiene su radio de acción en los municipios. Y el territorio de la Confederación Nacional de Acción Comunal es la República de Colombia.

Como bien se mencionó anteriormente, las organizaciones comunales tienen como propósito fundamental el desarrollo integral de la comunidad que representan; esto implica que su trabajo no gira en torno a una preocupación en especial, sino por el

contrario, al conjunto de problemáticas y necesidades presentes en el radio de acción.

Según el artículo 8 de la Ley 743 de 2002, la Junta de Acción Comunal se define como:

(...) una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral y sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa (Congreso de la República, Ley 743 de 2002, art. 8).

Así mismo, la ley establece un abanico amplio de objetivos que debe tener todo organismo de acción comunal, en este caso las JAC, para cumplir a cabalidad el propósito misional que adopta, el cual no es otro que velar por el bienestar y desarrollo integral de la comunidad que representan.

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 8 de 25

Desde su emancipación, según Castaño (2011), las organizaciones de acción comunal han estado ligadas al aparato Estatal, el cual les brinda asesoría, apoyo, orientación y capacitación para el cumplimiento efectivo de los objetivos. Claro que la relación de las comunales con el Estado también está en el orden de la inspección, vigilancia, control y supervisión; es por ello que le corresponde por ley al Ministerio del Interior realizar esta serie de labores a nivel nacional, e igualmente a la Secretaría de Desarrollo Comunitario, hoy Secretaría de Desarrollo Social, a nivel municipal.

Las JAC están compuestas por residentes afiliados previamente inscritos en el libro de la organización, los cuales pueden desempeñar cargos dignatarios dentro de la organización, siempre y cuando sean

elegidos por Asamblea General o elección directa.

En sus comienzos, es decir, en el año de 1958, las JAC enfocaron y reivindicaron su trabajo comunitario de acuerdo a ciertas prioridades: la legalización de los predios, la construcción de infraestructura básica, la consecución de los servicios públicos (energía, acueducto y alcantarillado) y la infraestructura vial y de transporte; posteriormente, y a medida que se observaban los resultados de la gestión realizada, las Juntas de Acción Comunal reivindicaron sus acciones en torno a varios aspectos sociales que aún hoy atraviesan la vida en comunidad tales como: la educación, la salud, la dotación de espacios comunitarios para la recreación, el deporte y la cultura, el mejoramiento de los servicios públicos y la resistencia a los mecanismos de valorización.

Ahora bien, las Juntas de Acción Comunal cuentan con un respaldo jurídico importante evidenciado en la Legislación Comunal, Ley 743 de 2002, Decreto 2350 de 2003, Resoluciones del Ministerio del Interior y los Estatutos internos; toda esta normatividad se convierte en el marco legal al cual deben remitirse la organización para el buen desempeño de sus actividades. Las JAC al igual que todas las organizaciones comunales, cuentan con una estructura de funcionamiento democrático que comprende un órgano de dirección, de administración, de ejecución, de control y vigilancia y de convivencia y conciliación.

El órgano de dirección, es decir, la asamblea general, es la máxima autoridad en la organización comunal, y está integrada por afiliados activos, quienes tienen voz y voto

en todos los asuntos de la organización tales como: la elección de gran parte de los cargos dignatarios, la adopción o reforma de los estatutos, la revocatoria del cargo de cualquier dignatario, la terminación de los contratos de trabajo, la adopción y/o modificación de los planes de trabajo que el órgano de administración presente, la creación de las comisiones empresariales, la aprobación de reglamentos internos, manuales de convivencia, etc.

El órgano de administración está integrado por la junta directiva de la organización, representado en el presidente, vicepresidente, tesorero, secretario y coordinadores de las comisiones de trabajo y empresariales. Les corresponde elaborar los planes programas y proyectos de la organización y someterlos a consideración de la asamblea general, orientar las distintas

comisiones de trabajo, celebrar contratos por una cuantía no superior a la establecida por la asamblea, ordenar gastos en la cuantía y naturaleza que le asigné la asamblea, rendir informes detallados a la asamblea, etc.

Ahora, el órgano de control está integrado por el fiscal, quien tiene la función de hacer la revisión de la información relacionada con los dineros y bienes de la JAC, así como vigilar que las donaciones que le otorguen a la junta se inviertan oportunamente y conforme a la ley, rendir informes a la asamblea y a la directiva y hacer las respectivas denuncias ante la Comisión de Convivencia y Conciliación de la JAC o ante la respectiva autoridad judicial.

El órgano de ejecución está conformado por las comisiones de trabajo encargadas de ejecutar los planes, programas y proyectos

definidos y aprobados por la asamblea, entre algunas de las funciones de este órgano de encuentran; nombrar entre los inscritos el coordinador y secretario de la comisión, elaborar su propio reglamento interno y someterlo a aprobación de la junta directiva, elaborar un diagnóstico de acuerdo con las necesidades de la comunidad, promover la participación de los afiliados en los proyectos de la junta, gestionar recursos para el desarrollo de las actividades propias de sus funciones, ejecutar los proyectos aprobados por la asamblea, rendir a la junta directiva informes periódicos sobre las labores realizadas y el estado de los proyectos, etc.

Finalmente se encuentra el órgano de conciliación y vigilancia o de justicia comunal, que es el llamado a velar por la armonía al interior de la organización comunal y dirimir con agilidad y eficiencia

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 11 de 25

las diferencias que puedan problemas en la organización. La Comisión está conformada por tres conciliadores elegidos por asamblea general o elección directa, les corresponde surtir la vía conciliatoria de todos los conflictos que surjan en el ámbito comunal.

En cuanto a la materialización del principio de participación a nivel municipal y departamental, este busca proporcionar al ciudadano la certeza de que no se le excluirá de la discusión, del estudio o de la resolución de aquellos aspectos que inciden en su vida diaria ni mucho menos de los procesos políticos que comprometen el futuro de las colectividades; sin embargo, no puede desconocerse que tal principio no conlleva sólo la consagración de los mecanismos para la toma de decisiones electorales, sino que además implica que los ciudadanos tengan la potestad de participar en los procesos de

decisión no electorales que afectan su vida, y un ejemplo de ello es, entre otros tantos, las Juntas de Acción Comunal.

El desarrollo comunitario - del cual son expresión los organismos de acción comunal -, es un proceso social con acción participativa de la comunidad al tiempo que representa un medio de promoción humana, en tanto que impulsa al individuo a involucrarse en su contexto detectando necesidades y ayudando a solucionarlas. Por ello, para alcanzar sus metas el proceso requiere de la solidaridad entre los miembros constitutivos de la comunidad, pero ante todo, de la integración de la comunidad y el Estado permitiendo que los esfuerzos de la población se sumen a los del gobierno a fin de mejorar las condiciones económicas, sociales y culturales de la nación, en el entendimiento de que los organismos comunitarios deben gozar de la debida autonomía para iniciar, controlar, realizar y dirigir los programas de desarrollo comunitario (Corte Constitucional, 2001, C-580).

La Constitución Política de 1991 determinó el deber de garantizar “el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO Ciencia, educación y desarrollo</p>	<p>ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO</p>	<p>Código: F-PI-32</p>
		<p>Versión: 01</p>
		<p>Página 12 de 25</p>

en sociedad” (art. 38) y ello con el fin de contar con una sociedad civil mucho más participativa, aunque no como unidad autónoma y autorregulada, sino como parte de un sistema constituido por la sociedad y el Estado con un propósito común, el cual se ve claramente expresado en su calidad de vida.

De igual forma, en el artículo 1 constitucional se estableció el propósito de una sociedad pluralista cimentada en la solidaridad permitiendo la participación de todos los ciudadanos en las decisiones que los afectan; así las cosas, no hay duda de que la sociedad civil es uno de los actores principales dentro del proceso de participación democrática, sobre todo mediante las organizaciones y entidades civiles autónomas; es así como el Estado está llamado a fomentar y promover la participación de la sociedad civil, bien sea

como veedor o interviniendo en la toma de decisiones fundadas en las necesidades de la colectividad a la cual pertenece.

Del artículo 103 constitucional, por su parte, se infiere que las organizaciones civiles que dispuso el constituyente no sólo son apropiadas para ejercer una función de vigilancia y control, sino que además se deduce su intervención en la actividad del Estado; precisamente, las Juntas de Acción Comunal se encuentran dentro de las denominadas Organizaciones de Acción Comunal, las cuales en Colombia están estructuradas según lo establecido por la Ley 743 de 2002.

Señala la Sentencia C-126 de 2016 que, justamente con el propósito de desplegar los mandatos de las JAC, el legislador expidió la Ley 743 de 2002, a través de la cual se

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 13 de 25

desarrolla el artículo 38 constitucional, en lo relacionado con las acciones comunales; en este sentido, la normativa realizó una definición de “acción comunal”, entendiéndola como “una expresión social organizada, autónoma y solidaria de la sociedad civil, cuyo propósito es promover un desarrollo integral, sostenible y sustentable construido a partir del ejercicio de la democracia participativa en la gestión del desarrollo de la comunidad” (Congreso de la República, Ley 743 de 2002, art. 6); igualmente estableció la mencionada ley que las JAC son “una organización cívica social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un lugar” (Congreso de la República, Ley 743 de 2002, art. 8).

La organización de la Acción Comunal se rige por una serie de preceptos que establecen las condiciones para su constitución; a su vez, está regida por una serie de objetivos y principios que determinan los alcances y limitaciones de su actividad.

Como puede verse, las Juntas de Acción Comunal se han convertido en una gran oportunidad para que sus integrantes no solamente puedan ayudar en la promoción del desarrollo económico y en la ejecución de pequeñas y medianas obras públicas, sino que igualmente constituyen una oportunidad para “desarrollar habilidades administrativas y de gestión” (Corte Constitucional, 2007, C-520).

**2. CLASES Y TIPOS DE PROCESOS Y
CONFLICTOS Y LA COMPETENCIA
DE LAS JAC PARA ADELANTAR
PROCESOS CONCILIATORIOS**

Las Juntas de Acción Comunal fueron facultadas para adelantar procedimientos conciliatorios frente a conflictos comunitarios, según lo establecido en el artículo 46 de la Ley 743 de 2002; pero dicha conciliación sólo puede ser adelantada en equidad, teniendo como referente la Ley 640 de 2001, que regula esta clase de conciliación; este es un procedimiento que se adelanta ante la Comisión de Convivencia y Conciliación, la cual está integrada por personas designadas por la asamblea general de la Junta de Acción Comunal o por el número de miembros que se determine en sus estatutos, según el grado del organismo

comunal; dentro de las funciones de dicha Comisión se encuentran:

a) Construir y preservar la armonía en las relaciones interpersonales y colectivas dentro de la comunidad a partir del reconocimiento y respeto de la diversidad, para lograr el ambiente necesario que facilite su normal desarrollo;

b) Surtir la vía conciliatoria de todos los conflictos organizativos que surjan en el ámbito del correspondiente organismo de acción comunal;

c) Avocar, mediante procedimiento de conciliación en equidad, los conflictos comunitarios que sean susceptibles de transacción, desistimiento, querrela y conciliación (Congreso de la República, Ley 743 de 2002, art. 46).

De acuerdo con Arévalo (2017), las decisiones consignadas en las respectivas actas de conciliación prestan mérito ejecutivo y hacen tránsito a cosa juzgada, ello en virtud de que son organismos investidos de la potestad transitoria de administración de justicia, lo que legitima dicha decisión.

De acuerdo con el Manual de Conciliación Comunal expedido por el Ministerio del Interior (2014), dentro de los diferentes procesos que se conocen en las Juntas de Acción Comunal, se encuentran tres clases: declarativos, conciliadores y disciplinarios.

En materia conciliatoria, que es el caso que aquí nos ocupa, cuando se trata de un asunto de naturaleza comunal, la conciliación se constituye en la primera etapa que debe agotarse en estas Comisiones, buscándose agotar todos los esfuerzos para el logro de una solución a los problemas que suceden al interior de la organización comunal, entre directivas y afiliados, así como entre afiliados.

La ley ha tratado de darle la mayor prelación posible al rol que deben jugar las Comisiones de Convivencia y Conciliación

de las Juntas de Acción Comunal, pues a partir del accionar de estos organismos es posible identificar no sólo las fuentes de un conflicto, sino también las primeras y más oportunas soluciones al mismo.

Y es que al interior de estas organizaciones comunales, por el tipo de vínculos existentes entre las personas que las conforman, puede haber lugar a diferencias, conflictos y diversidad de criterios en torno a la participación comunitaria; en esta dinámica entran en juego factores psicológicos y sociales que son el resultado de las relaciones interpersonales y que dan lugar a problemáticas de carácter comunitario: “en este contexto del conflicto comunitario, la Comisión de Convivencia y Conciliación realiza una labor de suma importancia, imprescindible además por ser allí donde el conflicto tiene su primer control

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 16 de 25

y es en presencia del proceso conciliatorio”

(Ministerio del Interior, 2014, p. 8).

Como se mencionaba anteriormente, este proceso encuentra fundamento en el artículo 46, literal c), de la Ley 743 de 2002, y es reglamentado por el Decreto 2350 de 2003, en cuyo artículo 15 se estipula sobre las capacidades y calidades de quienes están llamados a ser conciliadores en equidad, quienes deben estar capacitados según lo establecido en el artículo 69 de la Ley 23 de 1991 y en el artículo 91 de la Ley 446 de 1998.

El procedimiento para nombrar conciliadores en equidad en las Juntas de Acción Comunal se encuentra establecido en el artículo 16 del Decreto 2350 de 2003.

El nombramiento de los conciliadores en equidad por parte de

las autoridades judiciales antes mencionadas se hará una vez cumplido el proceso de formación de los mismos, el cual podrá ser desarrollado por organizaciones cívicas interesadas o por autoridades municipales o departamentales, teniendo en cuenta el marco teórico de capacitación fijado por el Ministerio del Interior y de Justicia (Presidencia de la República, Decreto 2350 de 2003, art. 16, inc. 2).

Estos también pueden ser suspendidos de manera oficiosa, a petición de parte o por solicitud del Ministerio del Interior y de Justicia cuando incurran en las siguientes causales: “1. Cuando decidan sobre la solución de un conflicto, sin observar los principios que rigen la conciliación en equidad. 2. Cuando cobren emolumentos por el servicio de la conciliación. 3. Cuando tramiten asuntos ajenos a su competencia” (Presidencia de la República, Decreto 2350 de 2003, art. 16, par.).

Sólo son conciliables, por tanto, aquellos asuntos de naturaleza conciliatoria, desistible y transigible, de ahí que el conflicto deba entenderse en un sentido amplio, pues este no sólo se refiere a las situaciones que hacen parte del ámbito de las relaciones comunitarias, sino también de los miembros de las JAC; la resolución de esta clase de conflictos debe guiarse según los principios de informalidad y celeridad, de tal forma que se contribuya con un mecanismo eficaz, claro, expreso y exigible a las partes.

El procedimiento conciliatorio, según el Manual expedido por el Ministerio del Interior (2014), puede llevarse a cabo cuando existan conflictos comunitarios y conflictos organizativos.

En el caso de los conflictos comunitarios, estos pueden partir de una presentación

verbal; posteriormente, la Comisión entregará el caso a uno de los conciliadores para que haga las veces de ponente del mismo; si no es de su competencia, se traslada a quien legalmente sea competente o se archiva el caso de manera definitiva; en caso de ser competente, se explica la existencia del conflicto a través de un auto debidamente motivado, el cual a su vez debe publicarse y comunicarse a las partes.

Posteriormente, se invita a cada una de las partes, por separado, para informar sobre el conflicto y obtener más información sobre el mismo, preparando con ello un encuentro conciliatorio entre las partes; luego se celebra audiencia de conciliación, previa citación de cada una de las partes, en donde se estipule lugar, día, hora y objeto de la audiencia.

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 18 de 25

Durante la realización de la audiencia, cada una de las partes podrá intervenir, exponiendo puntos de vista y pruebas, mientras que los conciliadores procurarán espacios para la generación de acuerdos. De dicha audiencia debe surgir como resultado un acta conciliatoria, la cual presta mérito ejecutivo y hace tránsito a cosa juzgada.

En los casos de los conflictos organizativos, estos hacen referencia a aquellos que se presentan entre las diferentes personas que componen la dirección de la JAC, así como entre los afiliados y los directivos y afiliados, siempre y cuando tengan su origen en asuntos de naturaleza comunal; igualmente se entienden “como tales los conflictos que se presentan a nivel interno entre los afiliados y la organización que se derivan de la elección de dignatarios comunales y de las decisiones adoptadas por

los órganos de dirección, administración y vigilancia” (Ministerio del Interior, 2014, p. 11).

En estos conflictos, la solución debe gestionarse a través de la Comisión de Convivencia y Conciliación, quien es la encargada de adelantar el proceso pre-conciliatorio en los términos establecidos en el artículo 47 de la Ley 743 de 2002. Si en dicha pre-conciliación no se logra un acuerdo o no se determina la competencia de la Comisión, entonces se inicia la conciliación teniendo en cuenta las diferentes instancias de la estructura comunal.

(...) la competencia para la CCC del mismo organismo comunal es el agotamiento de la vía conciliatoria y el proceso declarativo, en tanto que la CCC de las demás instancias de la organización deberá abordar el conocimiento en primera y segunda instancia de los conflictos organizativos que no fue posible conciliarlos en la CCC de la

organización comunal (Ministerio del Interior, 2014, p. 11).

La comisión tendrá un término de 45 días para recaudar los elementos probatorios necesarios que permitan la interacción entre las partes, una vez se lleve a cabo la audiencia de conciliación; las partes deben ser citadas indicando objeto, hora y fecha y en caso de la no concurrencia de una o ambas partes, se fija nuevamente fecha y hora para la audiencia; en caso de inasistencia, se determina la falta de ánimo conciliatorio y se archiva la solicitud; sin embargo, si dicha inasistencia se justifica, se puede establecer una tercera y última audiencia, siempre y cuando no se supere el término de 45 días.

El desarrollo de la audiencia se guía a través de los siguientes parámetros:

Reunidas la Comisión de Convivencia y Conciliación y las

partes, estas últimas tendrán la palabra para exponer los hechos que originaron el conflicto y las pruebas que sustentan su versión. A continuación la Comisión analizará las declaraciones y los elementos de prueba y expondrá una fórmula conciliatoria de arreglo.

Las partes tendrán la facultad de acoger en todo o parcialmente la fórmula expuesta o de rechazar totalmente la fórmula conciliatoria.

Si las partes acogen en su totalidad la fórmula presentada por la Comisión, suscribirán un acuerdo de compromiso y se dará por terminado el procedimiento conciliatorio (Presidencia de la República, Decreto 2350 de 2003, art. 14).

Cuando las partes no estén totalmente de acuerdo con la fórmula conciliatoria, entonces se debe estipular la celebración de una nueva audiencia; en caso de que transcurridos 45 días no se logre un acuerdo total, se trasladará el caso al órgano comunal superior para que se continúe con el proceso.

**3. VACÍOS NORMATIVOS FRENTE A
LA ASIGNACIÓN DE LA FUNCIÓN DE
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA A
LA COMISIÓN DE CONVIVENCIA Y
CONCILIACIÓN DE LAS
ORGANIZACIONES COMUNALES EN
COLOMBIA**

Las Comisiones de Convivencia y Conciliación de las organizaciones comunales en Colombia fueron investidas con la función de administración de justicia a través de la Ley 743 de 2002, que dieron desarrollo al artículo 38 de la Constitución Política de 1991.

Dicha ley precisamente fue sometida a control de constitucionalidad de manera previa a su sanción mediante la Sentencia C-580 de 2001, en la que se analizaron una

serie de objeciones presentadas por el Presidente de la República.

En dicho análisis la Corte Constitucional destacó la importancia de las organizaciones civiles y comunales, ya que estas son una manifestación de una democracia representativa que permite la participación, control y vigilancia de la gestión pública, así como la intervención de la comunidad de manera organizada, lo cual procura legitimidad a las actuaciones del Estado.

(...) el desarrollo legislativo de los mecanismos de participación ciudadana - de los cuales son expresión las asociaciones comunales, al tenor de lo dispuesto en el artículo 103 Constitucional -, debe realizarse por conducto de leyes estatutarias, siempre y cuando se trate de regular en forma integral el núcleo esencial de la participación en las instancias de concertación, control y vigilancia de la actividad social (Corte Constitucional, 2001, C-580).

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 21 de 25

Estos organismos comunitarios, en virtud de lo estipulado en el artículo 38 constitucional, han sido investidos de la potestad de administrar justicia, ello con el ánimo de ser garantes del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia, el cual hace referencia al deber que tiene el Estado de establecer los mecanismos que sean necesarios para el adecuado funcionamiento de la administración de justicia.

Es por ello que, según lo establecido en la Sentencia T-421 de 2018, la materialización de este derecho no se encuentra limitada a la posibilidad de que un ciudadano plantee sus requerimientos ante la respectiva autoridad judicial, sino también de que dicha garantía se cumpla ante organismos comunitarios de manera eficiente, en virtud de la prestación de un servicio público.

Hoy en día es cada vez más necesaria la conciliación en equidad como una alternativa de paz en el proceso del posconflicto en Colombia; así lo señala Martínez (2015), quien pone en evidencia el rol que puede cumplir la justicia comunitaria en el actual proceso de posconflicto que vive el país.

La justicia comunitaria es una herramienta para implementar y fortalecer la Conciliación en Equidad, pensada para que cualquier persona de la comunidad pueda acceder al sistema de justicia, y acerca la justicia a los criterios populares de equidad al exigir que las decisiones sean tomadas por miembros de la propia de la comunidad, bajo tradiciones y prácticas propias (Martínez, 2015, p. 20).

Esa falta de conocimiento por parte de las comunidades sobre el papel que pueden llegar a cumplir las Comisiones de Convivencia y Conciliación se debe a que la norma en sí misma no procura su

visibilización, ni establece disposiciones que permitan un trabajo focalizado en la capacitación de los miembros de las JAC frente al procedimiento de la conciliación en equidad.

CONCLUSIONES

De acuerdo con las particularidades de la problemática analizada en este artículo, es necesario que en Colombia se fortalezca el rol que deben cumplir el Ministerio del Interior, las alcaldías y los personeros municipales en materia de brindar los espacios y conocimientos suficientes y necesario a las Juntas de Acción Comunal en materia de conciliación, buscando con ello además visibilizar el papel que pueden y deben cumplir las Comisiones de Convivencia y Conciliación.

Es importante que en las comunidades se conozca la posibilidad de adelantar procesos conciliatorios en equidad ante las Juntas de Acción Comunal, ya que esta es una labor poco conocida en las comunidades y en los barrios, lo que hace necesario implementar una propuesta que capacite a las JAC en temas de conciliación y promocióne este servicio para la sociedad en general.

Pero a pesar de ese deber que tiene el Estado y de esa función de administración de justicia que tienen las Comisiones de Convivencia y Conciliación de las Juntas de Acción Comunal se encuentran sesgadas por la ausencia de modelos de gobernabilidad local y comunitaria que permitan adelantar trabajos conciliatorios efectivos y eficientes; si bien las organizaciones comunales cuentan con estructuras de funcionamiento debidamente delimitadas, no poseen en

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 23 de 25

algunos casos la formación y capacitación suficiente de quienes hacen parte de sus juntas directivas para adelantar procesos de conciliación; al respecto, Castaño (2011) destaca que existen irregularidades en el manejo de estas juntas, irregularidades que en muchos casos no se denuncian ante las Comisiones de Convivencia y Conciliación, lo que deja en entredicho la posibilidad de dirimir ágil y eficazmente las diferencias que puedan presentarse al interior de la organización comunitaria.

Es importante, por tanto, que se visibilice aún más en las comunidades el rol conciliatorio que pueden ejercer las Comisiones de Convivencia y Conciliación de las Juntas de Acción Comunal, tal y como sucede con los jueces de paz, los cuales, según Espinosa (2015), se han constituido en verdaderos y reconocibles agentes de justicia

comunitaria, debido a la visibilización de su rol, especialmente en barrios y zonas periféricas de grandes urbes.

REFERENCIAS

- Arboleda L., A. (2014). La conciliación: una mirada desde la bioética y la virtud de la prudencia. *Revista Lasallista de Investigación*, 11(1), 192-202.
- Arévalo N., S. (2017). *Conflicto y conciliación. Técnicas y herramientas de negociación en el marco jurisdiccional*. Bogotá: Leyer.
- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Constitución Política de 1991*. Bogotá: Leyer.
- Belalcázar V., J. (2005). *Conciliación para Juntas de Acción Comunal*. Cúcuta: Universidad Libre de Colombia.
- Castaño V., L. (2011). *Proyecto de diseño, formulación, ejecución, monitoreo y control de un enfoque y herramienta de organización y participación comunitaria para las veredas de Corderito, Naranjal La Tolva, Naranjal El Puerto, El Doce, Caño La Tres y Cordero Icacales del municipio de Zaragoza – Antioquia. Hacia un modelo de gobernabilidad*. Medellín: Universidad Nacional Abierta y a Distancia.

- Congreso de la República. (1991). *Ley 23, por medio de la cual se crean mecanismos para descongestionar los Despachos Judiciales, y se dictan otras disposiciones*. Bogotá: Diario Oficial No. 39.752 del 21 de marzo de 1991.
- Congreso de la República. (1998). *Ley 446, 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*. Bogotá: Diario Oficial No. 43.335 de 8 de julio de 1998.
- Congreso de la República. (2001). *Ley 640, por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones*. Bogotá: Diario Oficial No. 44.303 del 24 de enero de 2001.
- Congreso de la República. (2002). *Ley 743, por la cual se desarrolla el artículo 38 Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal*. Bogotá: Diario Oficial No. 44.826 del 7 de junio de 2002.
- Corte Constitucional. (2001). *Sentencia C-580*. Magistrada Ponente: Clara Inés Vargas Hernández.
- Corte Constitucional. (2007). *Sentencia C-520*. Magistrado Ponente: Nilson Pinilla Pinilla.
- Corte Constitucional. (2016). *Sentencia C-126*. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.
- Corte Constitucional. (2018). *Sentencia T-421*. Magistrada Ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado.
- Espinosa Q., C. (2016). *Jueces de paz ¿fallo en derecho o en equidad? Estudio de caso en las comunas 17 y 21 de Cali (2012-2015)*. Cali: Universidad del Valle.
- Hernández S., R., Fernández C., C., & Baptista L., P. (2006). *Metodología de la investigación*. México: McGraw-Hill.
- Martínez B., R. (2015). *La conciliación en equidad: alternativa para la construcción de paz y reconciliación en un escenario de posconflicto en Colombia*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Ministerio del Interior. (2014). *Manual de conciliación comunal para jugar un papel activo en la construcción de una Colombia en paz*. Bogotá: Mininterior.
- Naranjo G., G. (1992). *Medellín en Zonas*. Medellín: Corporación Región.
- Presidencia de la República. (2003). *Decreto 2350, por el cual se reglamenta la Ley 743 de 2002*. Bogotá: Diario Oficial No. 45.287 del 22 de agosto de 2003.

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 25 de 25

CURRICULUM VITAE

Laura Martínez Ospina: Estudiante de Derecho de la Institución Universitaria de Envigado.

María Silvestra Nohava Henao: Estudiante de Derecho de la Institución Universitaria de Envigado.

Carol Shirley Tangarife González: Estudiante de Derecho de la Institución Universitaria de Envigado.