



**Radicado No: 20211100032761**

**Fecha: 04-10-2021**

Bogotá,  
110

Señor  
**JHOMNY URREA BAUTISTA**  
[jurreab2008@hotmail.com](mailto:jurreab2008@hotmail.com)

Referencia:      Concepto 110.070.2021  
                      SIA-ATC. 012021000612

1. *Del derecho de defensa del investigado fiscal*
2. *Del defensor de oficio en el proceso de responsabilidad fiscal*
3. *De la Ley 2113 de 2021 sobre consultorios jurídicos*
4. *De la vigencia de la Ley 2113 de 2021*

Señor Urrea Bautista:

La Auditoría General de la República - AGR recibió su requerimiento, efectuado a través del portal de ciudadanía, el cual fue radicado con el número 20212330012942 del 6 de agosto de 2021 y bajo el SIA-ATC. 012021000612, en el que consulta lo siguiente respecto de la Ley 2113 de 2021:

*1. ¿El numeral 11 del artículo 9 de la Ley 2113 de 2021 tiene efecto general inmediato o tiene vigencia diferida siguiendo el régimen de transición de dos (2) años para que los consultorios jurídicos efectúen los “ajustes curriculares, tecnológicos, de personal y de infraestructura a que haya lugar, para armonizar la estructura y operación...”?*

*Dando por hecho que tiene efecto general inmediato:*

*2. En los casos regidos a partir de su vigencia ¿ya no se debe nombrar defensor de oficio dentro de los procesos de responsabilidad fiscal a los funcionarios de “elección popular, dirección, confianza y manejo”?*

*3. En los casos anteriores a su vigencia donde ya se ha provisto defensores de oficio dentro de los procesos de responsabilidad fiscal ¿Se debe retirar la designación de defensor de oficio para las funcionarios de “elección popular, dirección, confianza y manejo”?*

*4. ¿El numeral 11 del artículo 9 de la Ley 2113 derogó o modificó los artículos 42, 43 y 49 de la Ley 610 de 2000 al regular como causal de provisión de defensa de oficio únicamente la imposibilidad de*

*“notificación” -sin especificar el tipo de providencia- en lugar de la imposibilidad de localización, el hecho de no rendir versión libre o no ser notificado personalmente del auto de imputación cuando no se cuenta con apoderado previamente? De aquí en adelante ¿El único motivo para proveer defensor de oficio es la imposibilidad de notificar el auto de apertura y/o imputación -pues la norma no dice nada sobre el tipo de providencia- y habrían desaparecido las otras causales referidas al hecho de no rendir versión libre verbalmente o por escrito o no haber sido localizado en el proceso?.*

*5. ¿El numeral 11 del artículo 9 de la Ley 2113 de 2021 podría violar el derecho a la igualdad de la defensa técnica al exceptuar, sin justificación alguna o por lo menos suficiente, de la provisión de defensor de oficio, a los funcionarios de “elección popular, dirección, confianza y manejo”?*

Antes de proceder a dar respuesta a lo planteado debemos indicar que, teniendo en cuenta las funciones constitucionales y legales asignadas a la Auditoría General de la República, no puede este ente de control tener injerencia en la toma de decisiones que sean de competencia de las entidades vigiladas (contralorías y fondos de bienestar social de las mismas) o de sus sujetos de vigilancia, dado que no le es posible coadministrar o ser juez y parte. Por tanto, nos abstenemos de emitir conceptos sobre asuntos o situaciones individuales o concretas que puedan llegar a ser sometidos a vigilancia, por lo cual, se abordará el tema de manera general y abstracta.

Este Despacho para brindar elementos de juicio que contribuyan al debate académico y permitan al consultante dilucidar la problemática planteada, traerá a colación las normas, jurisprudencia y doctrina referentes que se encuentra al alcance de todos, exponiendo algunas consideraciones jurídicas, para así emitir concepto de manera general y abstracta.

Respecto a la función de la AGR, el sentido, alcance, delimitación y competencia del ejercicio del control fiscal, la Corte Constitucional se pronunció, entre otras, en la Sentencia C-1176 de 2004, señalando:

*Por disposición constitucional, la vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República le corresponde a la Auditoría, **sin que por tal circunstancia, ésta pueda convertirse en ente superior de aquella en cuanto al direccionamiento de la vigilancia y control fiscal**, pues la atribución constitucional conferida a la Auditoría solo se restringe a la vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General, según así lo precisa la propia Constitución (...).* (Negrilla fuera de texto).

Así mismo, le indicamos que de conformidad con el numeral 3 del artículo 18 del Decreto-Ley 272 de 2000 «Por el cual se determina la organización y funcionamiento de la Auditoría General de la República», es función de la Oficina Jurídica «Emitir los conceptos jurídicos sobre temas de control fiscal y administrativos que le sean solicitados por el Auditor General o los requeridos por las demás dependencias del organismo», los cuales abordan los temas de manera general y abstracta, sin que tengan el carácter de fuente normativa, buscando solamente orientar y facilitar la aplicación normativa jurídica, más no la solución directa al problema jurídico planteado, por lo tanto, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución.

## 1. Del derecho de defensa del investigado fiscal

La Constitución Política de Colombia de 1991 establece el derecho fundamental al debido proceso en los siguientes términos:

*Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.*

*Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.*

*En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.*

*Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.*

*Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.*

Este derecho fundamental lo recoge la Ley 610 de 2000 como principio de la acción fiscal en el artículo 2º:

*Artículo 2º. Principios orientadores de la acción fiscal. En el ejercicio de la acción de responsabilidad fiscal se garantizará el debido proceso y su trámite se adelantará con sujeción a los principios establecidos en los artículos 29 y 209 de la Constitución Política y a los contenidos en el Código Contencioso Administrativo.*

La Corte Constitucional en diversas sentencias tanto de constitucionalidad como de tutela, se ha pronunciado respecto del derecho fundamental y principio del debido proceso, estableciendo los derechos y garantías que él conlleva. Veamos algunas de ellas:

Sentencia C-980 del 1º de diciembre de 2010

*3.6. De manera general, hacen parte de las garantías del debido proceso:*

*a) El derecho a la jurisdicción, que a su vez implica los derechos al libre e igualitario acceso ante los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo.*

*b) El derecho al juez natural, identificado este con el funcionario que tiene la capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley.*

c) *El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando se requiera, a la igualdad ante la ley procesal, el derecho a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso.*

d) *El derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables.*

e) *El derecho a la independencia del juez, que solo tiene efectivo reconocimiento cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo.*

f) *El derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, de acuerdo con los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas.*

Sentencia C-034 del 29 de enero de 2014:

*En ese contexto, la jurisprudencia constitucional ha definido el debido proceso como el conjunto de etapas, exigencias o condiciones establecidas por la ley, que deben concatenarse al adelantar todo proceso judicial o administrativo.[10] Entre estas se cuentan el principio de legalidad, el derecho al acceso a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva de los derechos humanos, el principio del juez natural, la garantía de los derechos de defensa y contradicción, el principio de doble instancia, el derecho de la persona a ser escuchada y la publicidad de las actuaciones y decisiones adoptadas en esos procedimientos.[11]*

*Esas garantías se encuentran relacionadas entre sí, de manera que -a modo de ejemplo- el principio de publicidad y la notificación de las actuaciones constituyen condición para el ejercicio del derecho de defensa, y la posibilidad de aportar y controvertir las pruebas, una herramienta indispensable para que las decisiones administrativas y judiciales se adopten sobre premisas fácticas plausibles. De esa forma se satisface también el principio de legalidad, pues solo a partir de una vigorosa discusión probatoria puede establecerse si en cada caso se configuran los supuestos de hecho previstos en las reglas legislativas y qué consecuencias jurídicas prevé el derecho para esas hipótesis.[12]*

*Una de las notas más destacadas de la Constitución Política de 1991 es la extensión de las garantías propias del debido proceso a las actuaciones administrativas.[13] Ello demuestra la intención constituyente de establecer un orden normativo en el que el ejercicio de las funciones públicas se encuentra sujeto a límites destinados a asegurar la eficacia y protección de la persona, mediante el respeto por sus derechos fundamentales. El Estado Constitucional de Derecho es, desde esta perspectiva, un conjunto de garantías de esos derechos, al tiempo que las normas que determinan la estructura del Estado y sus instituciones deben interpretarse en función de esas garantías. En la sentencia C-980 de 2010, señaló la Sala Plena:*

*“Así entendido, en el ámbito de las actuaciones administrativas, el derecho al debido proceso hace referencia al comportamiento que deben observar las autoridades públicas en el ejercicio de sus*

funciones, en cuanto éstas se encuentran obligadas a “actuar conforme a los procedimientos previamente establecidos en la ley, con el fin de garantizar los derechos de quienes puedan resultar afectados por las decisiones de la administración que crean, modifican o extinguen un derecho o imponen una obligación o una sanción”[14]] | 5.5. En el propósito de asegurar la defensa de los administrados, la jurisprudencia ha señalado que hacen parte de las garantías del debido proceso administrativo, entre otros, los derechos a: (i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso”.[15]

Sentencia C-361 del 7 de julio de 2016:

4.2. Como ha señalado la jurisprudencia constitucional de manera amplia y reiterada el derecho al debido proceso es uno de los pilares fundamentales del Estado social y democrático de Derecho, razón por la que su protección y garantía es un deber fundamental.[11] Sobre el contenido de dicho derecho la Corte ha precisado que el debido proceso se entiende “como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia.”[12] Adicionalmente, se ha explicado[13] que dentro de sus elementos esenciales se destacan: (i) la garantía de acceso libre y en igualdad de condiciones a la justicia, con el fin de lograr una pronta resolución judicial y el derecho a la jurisdicción; (ii) la garantía de juez natural; (iii) las garantías inherentes a la legítima defensa; (iv) la determinación y aplicación de trámites y plazos razonables; (v) la garantía de imparcialidad; entre otras.

(...)

4.5. Por otra parte, la jurisprudencia ha determinado que la aplicación del debido proceso administrativo genera unas consecuencias importantes, tanto para los asociados, como para la administración pública. Para los ciudadanos, el derecho al debido proceso implica el desarrollo de las garantías de: (i) conocer las actuaciones de la administración, (ii) pedir y controvertir las pruebas, (iii) ejercer con plenitud su derecho de defensa, (iv) impugnar los actos administrativos, y (v) gozar de las demás garantías establecidas en su beneficio. Por su parte, la administración, está vinculada a observar las obligaciones propias de la función administrativa, bajo la óptica del debido proceso, la cual se extiende a todas sus actuaciones pero en especial a: (i) la formación y ejecución de actos administrativos, concretamente (i.i) las peticiones presentadas por los particulares, y (i.ii) los procesos que se adelanten contra la administración por los ciudadanos en ejercicio legítimo de su derecho de defensa.[18]

4.6. Adicionalmente, la jurisprudencia ha diferenciado entre las garantías previas y posteriores que implica el derecho al debido proceso. Las garantías mínimas previas son aquellas que necesariamente deben cobijar la expedición y ejecución de cualquier acto o procedimiento administrativo, tales como el acceso libre y en condiciones de igualdad a la justicia, el juez natural, el derecho de defensa, la razonabilidad de los plazos y la imparcialidad, autonomía e independencia de los jueces, entre otras.[19] De otro lado, las garantías mínimas posteriores se refieren a la



*posibilidad de cuestionar la validez jurídica de una decisión administrativa, mediante los recursos de la vía gubernativa y la jurisdicción contenciosa administrativa.[20]*

Sentencia T-679 del 20 de noviembre de 2017:

*87. Del mismo modo, la Corte Constitucional ha señalado que el respeto a este derecho fundamental supone que todas las autoridades judiciales y administrativas, dentro del ámbito de sus competencias, deben ejercer sus funciones con sujeción a los procedimientos previamente definidos en la ley, respetando las formas propias de cada juicio, a fin de que los derechos e intereses de los ciudadanos incurso en una relación jurídica cuenten con la garantía de defensa necesaria ante posibles actuaciones arbitrarias o abusivas, en el marco de la creación, modificación o extinción de un derecho o la imposición de una sanción.[79]*

*88. En esa medida, el debido proceso se erige como una garantía y a la vez un principio rector de todas las actuaciones judiciales y administrativas del Estado[80], lo cual implica que las autoridades deban realizar sus funciones bajo parámetros normativos previamente establecidos[81], permitiendo ejercer control sobre la función pública[82]. Bajo esa premisa, el derecho al debido proceso se manifiesta como desarrollo del principio de legalidad y como un límite al ejercicio del poder público, en la medida en que toda competencia asignada a las autoridades públicas no puede desarrollarse sino conforme a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, en procura de la garantía de los derechos de los administrados.*

De manera puntual respecto al debido proceso en el proceso de responsabilidad fiscal, esta Corte se ha pronunciado en varias oportunidades. Veamos algunas:

Sentencia de unificación SU-620 del 13 de noviembre de 1996:

*a) El derecho de defensa en los procesos por responsabilidad fiscal, en los cuales la administración, a través de las contralorías, declara que una persona debe cargar con las consecuencias de su gestión fiscal y reparar el perjuicio sufrido por una entidad estatal, constituye un presupuesto indispensable para su regularidad, eficacia y validez. Por lo tanto, debe gobernar y garantizarse en cada una de las etapas del proceso, es decir, tanto en la investigación como en el juicio fiscal, más aún cuando la Constitución (art. 29) advierte perentoriamente que se aplica a todas las actuaciones judiciales y administrativas.*

*b) La defensa en el referido proceso requiere ser unitaria, continua y permanente, dada la íntima relación causal que existe entre la investigación y el juicio fiscal. En efecto, en la investigación se va a establecer la certeza de los hechos investigados, la incidencia de estos en la gestión fiscal y a qué personas en concreto se les puede imputar la responsabilidad por las irregularidades cometidas en dicha gestión; cuando se inicia el juicio, es porque existe evidencia en relación con las situaciones mencionadas y porque se pone en tela de juicio la presunción de inocencia del imputado o investigado. En tales condiciones, a éste se le debe dar la oportunidad, no sólo en la etapa del juicio, sino en la investigación - luego de agotada la actuación unilateral de la administración- de ser oído en relación con hechos investigados, de solicitar y aportar pruebas e intervenir en su práctica.*

*(...)*

*c) Razones de eficiencia y eficacia justifican, además, la garantía del derecho de defensa en las dos etapas del proceso fiscal, porque la vinculación de los imputados al proceso fiscal durante la*

*investigación, mediante la oportunidad que se les brinda de suministrar su versión de los hechos y de la conducta observada en desarrollo de la gestión fiscal y de solicitar y aportar pruebas e intervenir en su práctica contribuye a la certeza y solidez de la evidencia recogida y puede determinar que no sea necesaria la tramitación del juicio fiscal, con lo cual se logra una economía procesal, en todo sentido, en trámites y en tiempo. Se combina de este modo la eficiencia y la eficacia de la actuación procesal, sin desconocer el derecho de defensa.*

Sentencia C-540 del 23 de octubre de 1997:

*La garantía del derecho a la defensa en el proceso de responsabilidad fiscal, en especial en la etapa de investigación, en consecuencia, debe ser permanente y conducente, una vez se individualicen los presuntos responsables de los hechos irregulares, lo que a su vez permite el desarrollo del proceso con sujeción a los principios de eficiencia, eficacia, economía procesal y publicidad, y evita la tramitación de un juicio fiscal innecesario.*

*Una actuación en dirección contraria resulta abiertamente inconstitucional, pues pone en peligro los derechos al debido proceso, a la defensa, a la administración de justicia, así como los principios relacionados con la presunción de inocencia, la imparcialidad, publicidad y la igualdad en el trámite de las distintas investigaciones (C.P., arts. 13, 29 y 229).(...)*

Sentencia C-619 del 14 de junio de 2001:

*Frente a las garantías que se derivan del debido proceso, especialmente los derechos de contradicción y de defensa que aparecen mejor estructurados en la nueva ley, la Corte, justamente en aquellos pronunciamientos que el legislador trató de recoger en normas legales positivas en la Ley 610 de 2000, ya había señalado, en relación con el proceso de responsabilidad fiscal regulado por la Ley 42 de 1993 que “en el trámite del proceso en que dicha responsabilidad se deduce se deben observar las garantías sustanciales y procesales que informan el debido proceso, debidamente compatibilizadas con la naturaleza propia de las actuaciones administrativas, que se rigen por reglas propias de orden constitucional y legal, que dependen de variables fundadas en la necesidad de satisfacer en forma urgente e inmediata necesidades de interés público o social, con observancia de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (art. 209 C.P.), a través de las actividades propias de intervención o de control de la actividad de los particulares o del ejercicio de la función y de la actividad de policía o de las que permiten exigir responsabilidad a los servidores públicos o a los particulares que desempeñan funciones públicas. En tal virtud, la norma del art. 29 de la Constitución, es aplicable al proceso de responsabilidad fiscal...”[5]*

El derecho constitucional y principio legal al debido proceso, incluye el derecho a la defensa y dentro de ella el derecho a ser asistido por el profesional del derecho escogido por él o nombrado de oficio. Este último caso se presenta cuando el investigado no hace uso del derecho a escoger a su defensor o no cuenta con los recursos, por lo cual el Estado le debe proporcionar el profesional que lo asista.

Atendiendo el mandato constitucional y legal referente al derecho de defensa, el legislador en materia de responsabilidad fiscal estableció su materialización en el artículo 42 de la Ley 610 de

2000, modificado por el artículo 136 del Decreto-Ley 403 de 2020, así:

*Artículo 42. Garantía de defensa del implicado. Quien tenga conocimiento de la existencia de indagación preliminar o de proceso de responsabilidad fiscal en su contra y antes de que se le formule auto de imputación de responsabilidad fiscal, podrá solicitar al correspondiente funcionario que le reciba exposición libre y espontánea, para cuya diligencia podrá designar un apoderado que lo asista y lo represente durante el proceso, y así se le hará saber al implicado, sin que la falta de apoderado constituya causal que invalide lo actuado.*

*En todo caso, no podrá dictarse auto de imputación de responsabilidad fiscal si el presunto responsable no ha sido escuchado previamente dentro del proceso en exposición libre y espontánea o no está representado por un defensor de oficio si no compareció a la diligencia o no pudo ser localizado.*

*En caso de no poder el implicado comparecer a la diligencia, podrá remitir por escrito o por cualquier medio de audio o audiovisual, su versión libre y espontánea, siempre que ofrezca legibilidad y seguridad para el registro de lo actuado*

## **2. Del defensor de oficio en el proceso de responsabilidad fiscal**

El artículo 43 de la Ley 610 de 2000, modificado por el artículo 137 del Decreto-Ley 403 de 2020, establece:

*Artículo 43. Nombramiento de defensor de oficio. Si el implicado no puede ser localizado o citado no comparece a rendir la versión, se le nombrará defensor de oficio con quien se continuará el trámite del proceso.*

*Para este efecto podrán designarse miembros de los consultorios jurídicos de las Facultades de Derecho legalmente reconocidas o de las listas de los abogados inscritos en las listas de auxiliares de la justicia conforme a la ley, quienes no podrán negarse a cumplir con este mandato so pena de incurrir en las sanciones legales correspondientes.*

La norma anterior nos indica que el nombramiento de apoderado de oficio procede en dos eventos: i) cuando el investigado no puede ser localizado; y ii) cuando citado a rendir versión libre no comparece.

Así mismo establece que el apoderado de oficio a ser designado, puede ser: i) miembro de un consultorio jurídico de la Facultad de Derecho; o ii) abogado inscrito en la lista de auxiliares de la justicia.

En el inciso segundo del artículo 49 de la Ley 610 de 2000, se encuentra otro evento en el cual procede la designación de apoderado de oficio, siendo éste cuando no es posible la notificación personal del auto de imputación de responsabilidad fiscal:

*Artículo 49. Notificación del auto de imputación de responsabilidad fiscal. (...)*



*Si la providencia no se hubiere podido notificar personalmente a los implicados que no estén representados por apoderado, surtida la notificación por aviso o en la página web de la entidad según corresponda, se les designará defensor de oficio, con quien se continuará el trámite del proceso. Para estos efectos, se aplicará lo dispuesto en el artículo 43.*

En el proceso de responsabilidad fiscal tramitado por el procedimiento verbal, según la Ley 1474 de 2011 y atendiendo el artículo 43 de la Ley 610 de 2000 por la remisión normativa establecida en el inciso segundo del artículo 97 de la Ley 1474 de 2011, la designación de defensor de oficio procede en dos eventos: i) cuando no es posible la notificación personal del auto de apertura e imputación; y ii) cuando notificado el presunto responsable no asiste a la audiencia de descargos:

*Artículo 98. Etapas del procedimiento verbal de responsabilidad fiscal. El proceso verbal comprende las siguientes etapas:*

*a) Cuando se encuentre objetivamente establecida la existencia del daño patrimonial al Estado y exista prueba que comprometa la responsabilidad del gestor fiscal, el funcionario competente expedirá un auto de apertura e imputación de responsabilidad fiscal, el cual deberá cumplir con los requisitos establecidos en los artículos 41 y 48 de la Ley 610 de 2000 y contener además la formulación individualizada de cargos a los presuntos responsables y los motivos por los cuales se vincula al garante.*

*El auto de apertura e imputación indicará el lugar, fecha y hora para dar inicio a la audiencia de descargos. Al día hábil siguiente a la expedición del auto de apertura se remitirá la citación para notificar personalmente esta providencia. Luego de surtida la notificación se citará a audiencia de descargos a los presuntos responsables fiscales, a sus apoderados, o al defensor de oficio si lo tuviere y al garante;*  
(...)

*Artículo 100. Trámite de la audiencia de descargos. La audiencia de descargos se tramitará conforme a las siguientes reglas:*

(...)

*b) Si el presunto responsable fiscal no acude a la audiencia, se le designará un defensor de oficio;*

(...)

### **3. De la Ley 2113 de 2021 sobre consultorios jurídicos**

La Ley 2113 de 2021 «Por medio del cual se regula el funcionamiento de los consultorios jurídicos de las instituciones de educación superior» contiene la regulación sobre los objetivos, creación, funcionamiento y servicios prestados por los consultorios jurídicos de las instituciones de educación superior.

Los servicios prestados por estos consultorios jurídicos se encuentran establecidos en el inciso primero del artículo 6º, así:

*Artículo 6º. Servicios de los Consultorios Jurídicos. Los Consultorios Jurídicos prestarán servicios de*

*asesoría jurídica, conciliación extrajudicial en derecho, representación judicial y extrajudicial, adelantamiento de actuaciones administrativas e interposición de recursos en sede administrativa y pedagogía en derechos. Así mismo, podrán prestar servicios de conciliación en equidad, mediación, mecanismos de justicia restaurativa y litigio estratégico de interés público, así como todos aquellos otros servicios que guarden relación y permitan el cumplimiento de los principios y objetivos establecidos en esta ley.*

(...)

Y en el inciso segundo establece que «Estos servicios se prestarán por conducto de los estudiantes de Derecho, bajo la guía, supervisión y control del Consultorio Jurídico (...)».

Respecto del servicio de representación, establece:

*Artículo 9°. Competencia general para la representación de Terceros. Para el ejercicio de la representación de terceros determinados como personas beneficiadas del servicio en los términos de esta ley, los estudiantes, bajo la supervisión, la guía y el control del Consultorio Jurídico, podrán actuar en los casos establecidos en este artículo, siempre y cuando la cuantía no supere los 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv), salvo la competencia aquí establecida en materia penal, laboral y de tránsito.*

(...)

*11. De oficio, en los procedimientos de responsabilidad fiscal de competencia de las Contralorías Municipales, Distritales, Departamentales y General de la República, cuando sea imposible la notificación. De lo anterior se exceptúan los procesos contra funcionarios de elección popular, dirección, confianza y manejo.*

*12. En los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio que adelanten las Superintendencias, autoridades administrativas, los organismos de control y las entidades constitucionales autónomas.*

En cuanto a los beneficiarios de los servicios del consultorio jurídico, esta ley determina:

*Artículo 8°. Beneficiarios de los Servicios. Los Consultorios Jurídicos prestarán servicios de asesoría jurídica y litigio estratégico de interés público a sujetos de especial protección constitucional, a personas naturales que carezcan de medios económicos para contratar los servicios de un profesional en Derecho, y en general a personas o grupos que, por sus circunstancias especiales, se encuentren en situación de vulnerabilidad o indefensión, cuando se trate de asuntos íntimamente ligados con su condición.*

*Los demás servicios a cargo del Consultorio Jurídico solo se prestarán a personas naturales que carezcan de medios económicos para contratar los servicios de un profesional en Derecho, previa evaluación de la situación socioeconómica particular de los usuarios que los solicitan, conforme a los criterios establecidos por la Institución de Educación Superior en el marco de su autonomía.*

(...)

La parte final del numeral 11 del artículo 9°, transcrito en párrafo anterior, excluye de manera expresa del servicio de representación a los funcionarios de elección popular, dirección, confianza

y manejo, cuando sea imposible la notificación.

Dando una interpretación exegética, gramatical o literal de la norma mencionada anteriormente y teniendo en cuenta los artículos 43 y 49 de la Ley 610 de 2000 y 98 y 100 de la Ley 1474 de 2011, la designación de **defensor de oficio procedente de consultorio jurídico** en los procesos de responsabilidad fiscal solo es viable cuando no ha sido posible la notificación del auto de apertura y/o del auto de imputación en el procedimiento ordinario, y cuando no ha sido posible la notificación del auto de apertura e imputación en el procedimiento verbal.

Para los casos de inasistencia a rendir versión en el procedimiento ordinario e inasistencia a la audiencia de descargos en el procedimiento verbal, no es posible la designación de **defensor de oficio de consultorio jurídico**.

#### 4. De la vigencia de la Ley 2113 de 2021

La Ley 153 de 1887 «Que adiciona y reforma los Códigos nacionales, la ley 61 de 1886 y la 57 de 1887», establece en la Parte Primera «Reglas generales sobre validez y aplicación de las leyes»:

*Artículo 2. La ley posterior prevalece sobre la ley anterior. En caso de que una ley posterior sea contraria á otra anterior, y ambas preexistentes al hecho que se juzga, se aplicarán la ley posterior.*

*Artículo 28. Todo derecho real adquirido bajo una ley y en conformidad con ella, subsiste bajo el imperio de otra; pero en cuanto á su ejercicio y cargas, y en lo tocante á su extinción, prevalecerán las disposiciones de la nueva ley.*

*Artículo 40. Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir. Pero los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación.*

La Ley 1564 de 2012 “Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones” modificó el artículo 40, en el sentido de determinar de manera expresa las actuaciones procesales que se debían continuar bajo la ley anterior, dejando la norma modificada en los siguientes términos:

*Artículo 624. Modifíquese el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, el cual quedará así:*

*“Artículo 40. Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir.*

*Sin embargo, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los*

*términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtir las notificaciones.*

*La competencia para tramitar el proceso se regirá por la legislación vigente en el momento de formulación de la demanda con que se promueva, salvo que la ley elimine dicha autoridad.”*

La Corte Constitucional en examen de constitucionalidad del primigenio artículo 40 de la Ley 153 de 1887, en sentencia C-200 de 2002, concluyó:

#### **4.2 El entendimiento dado por la jurisprudencia del principio de aplicación general inmediata de la ley procesal**

*El artículo 40 de la ley 153 de 1887 consagra la regla general de aplicación inmediata de la ley procesal en los siguientes términos:*

*(...)*

*Ahora bien, sobre este artículo, la Corporación tuvo oportunidad de pronunciarse recientemente en la Sentencia C- 619 de 2001, al examinar el tema del tránsito de legislación de las normas aplicables en los procesos de responsabilidad fiscal a partir de la Ley 610 de 2000, providencia en la que se formularon precisiones sobre el contenido de la disposición bajo estudio por la Corte, que resultan relevantes en esta ocasión para el examen de los cargos planteados en este proceso.*

*Así en esa oportunidad al estudiar el tema del efecto de las leyes en el tiempo y el tránsito de las normas procesales, señaló la Corte lo siguiente:*

***“Normas constitucionales relativas al efecto de las leyes en el tiempo. Desarrollo legal de las mismas. Normas relativas al tránsito de las leyes procesales.***

*3. Las normas superiores que se refieren explícitamente a los efectos del tránsito de legislación, son los artículos 58 y 29 de la Constitución Política. Conforme al primero, “se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultare en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.” Al tenor del segundo, “nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio... en materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.”*

*Con fundamento en las normas constitucionales transcritas, puede afirmarse que en relación con los efectos de la ley en el tiempo la regla general es la irretroactividad, entendida como el fenómeno según el cual la ley nueva rige todos los hechos y actos que se produzcan a partir de su vigencia. Obviamente, si una situación jurídica se ha consolidado completamente bajo la ley antigua, no existe propiamente un conflicto de leyes, como tampoco se da el mismo cuando los hechos o situaciones que deben ser regulados se generan durante la vigencia de la ley nueva. La necesidad de establecer cuál es la ley que debe regir un determinado asunto, se presenta cuando un hecho tiene nacimiento bajo la ley antigua pero sus efectos o consecuencias se producen bajo la nueva, o cuando se realiza un hecho jurídico bajo la ley antigua, pero la ley nueva señala nuevas condiciones para el*

reconocimiento de sus efectos.

La fórmula general que emana del artículo 58 de la Constitución para solucionar los anteriores conflictos, como se dijo, es la irretroactividad de la ley, pues ella garantiza que se respeten los derechos legítimamente adquiridos bajo la ley anterior, sin perjuicio de que se afecten las meras expectativas de derecho. No obstante, la misma Carta fundamental en el mencionado artículo, autoriza expresamente la retroactividad de las leyes penales benignas al reo, o de aquellas que comprometen el interés público o social. Ahora bien, cuando se trata de situaciones jurídicas en curso, que no han generado situaciones consolidadas ni derechos adquiridos en el momento de entrar en vigencia la nueva ley, ésta entra a regular dicha situación en el estado en que esté, sin perjuicio de que se respete lo ya surtido bajo la ley antigua.

Sobre este tema la jurisprudencia de esta Corte, como también la de la h. (sic) Corte Suprema de Justicia y del h. Consejo de Estado, han expresado:

*“El principio de la irretroactividad de la ley tiene plena aplicación en el ordenamiento jurídico colombiano y ha sido desarrollado por una abundante jurisprudencia de la H. Corte Suprema de Justicia, del H. Consejo de Estado y de esta misma Corte Constitucional.*

*“Una nueva ley, dispone tal principio fundamental para la seguridad jurídica en el Estado Social de Derecho, no puede regular las situaciones jurídicas del pasado que ya se han definido o consolidado, y que por tanto resultan incólumes en sus efectos jurídicos, con la fuerza que les presta la ley bajo la cual se constituyeron.*

*“En la doctrina y la jurisprudencia sobre esta materia jurídica se recurre a términos como los “derechos adquiridos”, de mucha raigambre clásica, pero que hoy son sustituidos por las expresiones “situaciones jurídicas subjetivas o particulares”, opuestas en esta concepción a las llamadas “meras expectativas”, que apenas conforman una simple posibilidad de alcanzar un derecho, y que por tanto sí pueden ser reguladas o modificadas por la ley, según un principio generalmente aceptado en la doctrina universal “Las meras expectativas no constituyen derecho contra la ley nueva que las anule o cercene”, dice el art. 17 de la ley 153 de 1887, precepto que además ha adquirido la fuerza expresiva de un aforismo. Vale la pena también anotar que en la C.P. sólo existe una excepción al principio de la irretroactividad en materia penal, por la prevalencia de la ley permisiva o favorable, según lo dispone el artículo 58 en concordancia con el 29 de la C.P.*  
(...)

*“Por su parte, la Corte Constitucional en reciente fallo expresó en relación con este tema lo siguiente:*

*“La norma (art. 58 C.N.) se refiere a las situaciones jurídicas consolidadas, no a las que configuran meras expectativas, estas, por no haberse perfeccionado el derecho, están sujetas a las futuras regulaciones que la ley introduzca.*

*“Es claro que la modificación o derogación de una norma surte efectos hacia el futuro, salvo el principio de favorabilidad, de tal manera que las situaciones consolidadas bajo el imperio de la*



*legislación objeto de aquélla no pueden sufrir menoscabo. Por tanto, de conformidad con el precepto constitucional, los derechos individuales y concretos que ya se habían radicado en cabeza de una persona no quedan afectados por la nueva normatividad, la cual únicamente podrá aplicarse a las situaciones jurídicas que tengan lugar a partir de su vigencia." (sent. C-529/94 M.P. José Gregorio Hernández Galindo)"[51]*

4. Con fundamento en las disposiciones superiores anteriormente comentadas (artículos 58 y 29 C.P.), las cuales también estaban consignadas en la Constitución Nacional de 1886 y que delimitan la órbita de libertad de configuración legislativa en la materia, se desarrolló un régimen legal que señaló los principios generales relativos a los efectos del tránsito de legislación, respetando el límite señalado por la garantía de los derechos adquiridos y los principios de legalidad y favorabilidad penal. Dicho régimen legal está contenido en los artículos 17 a 49 de la Ley 153 de 1887 que de manera general, en relación con diversos tipos de leyes, prescriben que ellas rigen hacia el futuro y regulan todas las situaciones jurídicas que ocurran con posterioridad a su vigencia. A contrario sensu, las situaciones jurídicas extinguidas al entrar en vigencia una nueva ley, se rigen por la ley antigua. Ahora bien, cuando no se trata de situaciones jurídicas consolidadas bajo la vigencia de la ley anterior, sino de aquellas que están en curso en el momento de entrar en vigencia la nueva ley, ni de derechos adquiridos en ese momento, sino de simples expectativas, la nueva ley es de aplicación inmediata. La aplicación o efecto general inmediato de la ley es la proyección de sus disposiciones a situaciones jurídicas que están en curso al momento de su entrada en vigencia. El efecto general inmediato de la nueva ley no desconoce la Constitución, pues por consistir en su aplicación a situaciones jurídicas que aún no se han consolidado, no tiene el alcance de desconocer derechos adquiridos.

En cuanto a la proyección futura de los efectos de una ley derogada, (ultraactividad de la ley), el régimen legal general contenido en las normas mencionadas lo contempla para ciertos eventos. La ultraactividad en sí misma no contraviene tampoco la Constitución, siempre y cuando, en el caso particular, no tenga el alcance de desconocer derechos adquiridos o situaciones jurídicas consolidadas, ni el principio de favorabilidad penal.

5. En lo que tiene que ver concretamente con las leyes procesales, ellas igualmente se siguen por los anteriores criterios. Dado que el proceso es una situación jurídica en curso, las leyes sobre ritualidad de los procedimientos son de aplicación general inmediata. En efecto, todo proceso debe ser considerado como una serie de actos procesales concatenados cuyo objetivo final es la definición de una situación jurídica a través de una sentencia. Por ello, en sí mismo no se erige como una situación consolidada sino como una situación en curso. Por lo tanto, las nuevas disposiciones instrumentales se aplican a los procesos en trámite tan pronto entran en vigencia, sin perjuicio de que aquellos actos procesales que ya se han cumplido de conformidad con la ley antigua, sean respetados y queden en firme. En este sentido, a manera de norma general aplicable al tránsito de las leyes rituales, el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, antes mencionado, prescribe lo siguiente:

*"Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir. Pero los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación."*

*En concordancia con lo anterior, el artículo 38 de la misma Ley, referente al tránsito de las leyes que regulan relaciones contractuales, indica que todo contrato se rige por las leyes vigentes al momento de su celebración. No obstante, se exceptúan de esta regla “las leyes concernientes al modo de reclamar en juicio los derechos que resultaren del contrato.” Y con la misma orientación, en materia procesal civil, el artículo 699 del Código de Procedimiento Civil establece:*

*“En los procesos iniciados antes, los recursos interpuestos, la práctica de las pruebas decretadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpuso el recurso, se decretaron las pruebas, empezó a correr el término, se promovió el incidente o principió a surtirse la notificación”.*

*De acuerdo con lo hasta aquí expuesto, la norma general que fija la ley es el efecto general inmediato de las nuevas disposiciones procesales, salvo en lo referente a los términos que hubiesen empezado a correr y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, las cuales continúan rigiéndose por la ley antigua. Esta norma general, en principio, no resulta contraria a la Constitución pues no tiene el alcance de desconocer derechos adquiridos o situaciones jurídicas consolidadas, que es lo que expresamente prohíbe el artículo 58 superior. Sin embargo, su aplicación debe respetar el principio de favorabilidad penal.*

*6. Con todo, dentro del conjunto de las normas que fijan la ritualidad de los procedimientos, pueden estar incluidas algunas otras de las cuales surgen obligaciones o derechos substanciales. En efecto, la naturaleza de una disposición no depende del lugar en donde aparece incluida, como puede ser por ejemplo un código de procedimiento, sino de su objeto. Si dicho objeto es la regulación de las formas de actuación para reclamar o lograr la declaración en juicio los derechos substanciales, la disposición será procedimental, pero si por el contrario ella reconoce, modifica o extingue derechos subjetivos de las partes, debe considerarse sustantiva. Para no contrariar la Constitución, la ley procesal nueva debe respetar los derechos adquiridos o las situaciones jurídicas consolidadas al amparo de este tipo de disposiciones materiales, aunque ellas aparezcan consignadas en estatutos procesales”[52]. (subrayas fuera de texto)*

*A manera de resumen de lo dicho por la Corte en la citada Sentencia puede concluirse que en materia de regulación de los efectos del tránsito de legislación, la Constitución sólo impone como límite el respeto de los derechos adquiridos y la aplicación de los principios de legalidad y de favorabilidad penal. Por fuera de ellos, opera una amplia potestad de configuración legislativa.*

*En armonía con esta concepción, el legislador ha desarrollado una reglamentación específica sobre el efecto de las leyes en el tiempo, que data de la Ley 153 de 1887, según la cual como regla general las leyes rigen hacia el futuro, pero pueden tener efecto inmediato sobre situaciones jurídicas en curso, que por tanto no se han consolidado bajo la vigencia de la ley anterior, ni han constituido derechos adquiridos sino simples expectativas. Este es el caso de las leyes procesales, que regulan actuaciones que en sí mismas no constituyen derechos adquiridos, sino formas para reclamar aquellos.*

*En este sentido, dado que el proceso es una situación jurídica en curso, las leyes sobre ritualidad de los procedimientos son de aplicación general inmediata. Al respecto debe tenerse en cuenta que todo proceso debe ser considerado como una serie de actos procesales concatenados cuyo objetivo final es la definición de una situación jurídica a través de una sentencia. Por ello, en sí mismo no se erige como una*

*situación consolidada sino como una situación en curso. Por lo tanto, las nuevas disposiciones instrumentales se aplican a los procesos en trámite tan pronto entran en vigencia, sin perjuicio de que aquellos actos procesales que ya se han cumplido de conformidad con la ley antigua, sean respetados y queden en firme. Tal es precisamente el sentido del artículo 40 de la ley 153 de 1887 objeto de esta Sentencia.*

(Negrilla y subrayados propios del texto)

En cuanto a la vigencia de la Ley 2113 de 2021, en su artículo 19 se establece:

*Artículo 19. Vigencia. La presente ley entra en vigencia a partir de su publicación.*

Así se tiene que dicha Ley fue publicada en el Diario Oficial 51.750 del 29 de julio de 2021, por lo tanto su vigencia comenzó desde dicha fecha.

Este Despacho considera que en un proceso en que al 29 de julio de 2021 esté actuando un defensor de oficio **proveniente de consultorio jurídico** en favor de funcionarios de elección popular, de dirección o de confianza y manejo, se debe, de manera inmediata, proceder a la revocatoria de tal designación, puesto que la nueva Ley no contempla este servicio a este tipo de funcionarios.

Esta Ley en el artículo 17 establece una transición normativa, así:

*Artículo 17. Transición Normativa. Dentro del término de seis (6) meses a partir de la expedición de esta ley, el Gobierno nacional hará los ajustes necesarios al contenido del Decreto número 1069 de 2015, en particular a sus artículos 2.2.7.2.1, 2.2.1.22 y 2.2.7.2.3, y a toda la normativa adicional que resulte pertinente, para armonizar sus contenidos con las disposiciones aquí establecidas.*

*Asimismo, las Instituciones de Educación Superior con programas de Derecho efectuarán dentro de los dos (2) años a partir de la expedición de esta ley, los ajustes curriculares, tecnológicos, de personal y de infraestructura a que haya lugar, para armonizar la estructura y operación de sus consultorios jurídicos con el contenido de esta ley, sin que ello implique el desconocimiento de las autorizaciones para su funcionamiento que fueron expedidas con anterioridad a la expedición de esta Ley.*

Las normas del Decreto 1069 de 2015 «Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho» relacionadas de manera expresa en la transición normativa señalada son:

*Artículo 2.2.7.2.1. Requisitos. Los consultorios jurídicos a que se refiere el artículo 30 del Decreto – ley 196 de 1971, modificado por el artículo 1 de la Ley 583 de 2000, deben cumplir los siguientes requisitos:*

*1º Estar dirigidos por un abogado titulado dedicado exclusivamente al consultorio, que tenga experiencia en docencia universitaria o práctica profesional no inferior a cinco (5) años, quien debe ejercer el profesorado en la facultad o ser abogado de pobres del Servicio Jurídico Popular.*

*Si el consultorio tuviere más de cien (100) alumnos, deberá constar igualmente con un director administrativo.*

*2º Tener asesores que sean abogados titulados con experiencia profesional no inferior a tres (3) años, en cada una de las áreas de derecho público, penal, privado y laboral, uno de tiempo completo por cada cincuenta (50) alumnos en cada una de ellas, o de tiempo parcial proporcional al número de alumnos.*

*3º Tener un monitor en cada una de las áreas mencionadas por cada veinte (20) alumnos inscritos en ellas, quien deberá ser egresado, o alumno de último año de la carrera.*

*4º Disponer de locales en condiciones adecuadas para el trabajo de los profesores, monitores y alumnos, y muebles, biblioteca y equipos suficientes para el funcionamiento del consultorio.*

*(Decreto 765 de 1971, artículo 1º)*

*Artículo 2.2.7.2.3. Práctica en el consultorio jurídico. Los alumnos de los dos (2) últimos años de la carrera deberán trabajar en el consultorio durante dos (2) semestres por lo menos, atendiendo los casos que se le asignen. En ningún caso se les podrá encomendar la atención de asuntos distintos a los señalados en el artículo 30 del Decreto 196 de 1971 modificado por el artículo 1 de la ley 583 de 2000.*

*Para poder actuar ante las autoridades jurisdiccionales, los alumnos requieren autorización expresa dada para cada caso por el director del consultorio, la cual se anexará al expediente respectivo.*

*Parágrafo. El cumplimiento de este requisito académico puede sustituirse por la prestación de servicios por un lapso no inferior a un año y con posterioridad al sexto (6º) semestre de la carrera, en cualquier cargo de la Rama Jurisdiccional o del Ministerio Público, o por la vinculación en las mismas condiciones como empleado público o trabajador oficial en empleos con funciones jurídicas en entidades públicas de cualquier orden. Los consejos directivos de las respectivas facultades de derecho decidirán sobre las solicitudes que presenten los alumnos sobre esta sustitución.*

*(Decreto 765 de 1971, artículo 3º)*

En cuanto al artículo 2.2.1.22 relacionado en la norma de transición, debemos manifestar que el mismo no existe en el cuerpo normativo del Decreto 1069 de 2015, considerando que se trata de un error de transcripción puesto que el artículo que existe es el 2.2.7.2.2 que sí corresponde al tema de los consultorios jurídicos y que transcribimos a continuación:

*Artículo 2.2.7.2.2. Trámite de aprobación. El funcionamiento de los consultorios deber ser aprobado por el La Sala Administrativa del Consejo Superior de Judicatura, previo el cumplimiento del siguiente trámite:*

*1º El decano de la facultad interesada deberá enviar una solicitud a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura acompañada del certificado que acredite el reconocimiento oficial de la misma, y de la copia auténtica de la providencia por la cual la universidad o la facultad autoriza y reglamenta el funcionamiento del consultorio.*

*2º Recibida la solicitud por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura éste procederá a su estudio, y si la encontrare correcta, ordenará practicar visita al consultorio para verificar el cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo anterior. Si de acuerdo con la documentación y la visita encontrare que se cumplen los requisitos exigidos por las disposiciones vigentes al momento de formularse la solicitud, le impartirá su aprobación, decisión que comunicará a la facultad respectiva, al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, ICFES.*

*(Decreto 765 de 1971, artículo 2º)*

Como se puede observar, la transición normativa establecida se refiere a los requisitos y trámite para la habilitación de los consultorios jurídicos y su funcionamiento operacional, sin que involucre los objetivos, servicios prestados, beneficiarios, representación de terceros y demás temas objeto de esta Ley 2113 de 2021, sobre los cuales la aplicación es inmediata a su publicación.

## 5. Conclusiones

De conformidad con la normatividad y conceptualización anotada anteriormente, podemos concluir:

- i) En los proceso de responsabilidad fiscal, a partir del 29 de julio de 2021, fecha de entrada en vigencia de la Ley 2113 de 2021, la designación de **defensor de oficio proveniente de consultorio jurídico**, solo es posible para los casos en que no ha sido posible la notificación del auto de apertura y/o del auto de imputación en el procedimiento ordinario, y cuando no ha sido posible la notificación del auto de apertura e imputación en el procedimiento verbal
- ii) La disposiciones referentes a los principios, objetivos y servicios prestados por los consultorios jurídicos; sobre beneficiarios de estos servicios, la competencia para la representación y continuidad en la prestación del servicio y de la representación dada por éstos, se encuentran vigentes desde el 29 de julio de 2021, fecha de entrada en vigencia de la Ley 2013 de 2021.
- iii) A partir de la entrada en vigencia de la Ley 2113 de 2021, no es posible en los proceso de responsabilidad fiscal, la representación de funcionarios de elección popular, de dirección o de confianza y manejo mediante la designación de **defensor de oficio proveniente de consultorio jurídico**. Por lo tanto, en los casos en que se esté ejerciendo tal representación, se debe proceder a la revocatoria de la designación.
- iv) Tal como se ha resaltado a lo largo de este concepto y en las conclusiones anteriores, el cambio normativo afecta la designación de defensor de oficio proveniente de consultorio jurídico, sin embargo, no afecta la designación que se haga a abogado inscrito en la lista de auxiliares de la justicia establecido en el inciso segundo del artículo 43 de la Ley 610 de 2000, con quienes se continuaría garantizando el derecho fundamental al debido proceso y el



derecho de defensa del investigado o imputado fiscal.

En los anteriores términos consideramos atendidas sus inquietudes, esperando haber dado claridad sobre las mismas, anotando que el presente concepto se emite en los términos del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA) sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015 «Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo», con carácter orientador tal como lo determinó la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo de Consejo de Estado en Auto del 19 de mayo de 2016 dentro del expediente radicado 20392 - 25000-23-37-000-2012-00320-01:

*Ahora, el artículo 25 del Decreto 01 de 1984 (hoy regulado en términos similares por el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011) prevé la consulta como una forma de ejercer el derecho de petición. La respuesta que da la administración se llama concepto y, en general, nace de la obligación de atender solicitudes de información sobre las materias que tiene a cargo. Los conceptos sirven para orientar a los asociados sobre alguna cuestión que puede afectarlos. Pero eso no indica que siempre se trate de una manifestación unilateral de voluntad y, por ende, capaz de producir algún efecto jurídico general y abstracto. De hecho, los conceptos que emite la administración en relación con las materias que tienen a cargo no comprometen su responsabilidad "ni serán de obligatorio cumplimiento o ejecución" (Negrilla fuera de texto)*

Igualmente le informamos que el Presidente de la República, en uso de facultades constitucionales, mediante el Decreto-Legislativo 491 de 2020 «Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica», amplió el término para la resolución de las consultas presentadas por los ciudadanos, así:

*Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:*

*(...)*

*(ii) Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.*

*(...)*

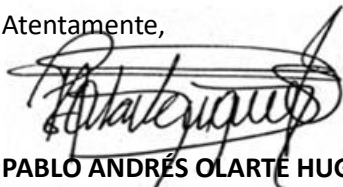
Finalmente, le manifestamos que la señora Auditora General de la República, en cumplimiento de las disposiciones del Decreto-Legislativo 491 de 2020, expidió la Resolución Reglamentaria 005 del 31 de marzo de 2020 «Por la cual se modifica la Resolución Reglamentaria No. 004 de 2020 y se toman otras medidas por motivos de salubridad pública», autorizando en su artículo 4º el uso de la firma escaneada por parte de los directivos de la entidad en los documentos dirigidos a los usuarios, y en el artículo 5º su comunicación y notificación a través de medios electrónicos

(dirección electrónica).

Los conceptos emitidos por la Oficina Jurídica de la Auditoría General de la República relacionados en el presente concepto, pueden ser consultarlos en el siguiente enlace: <http://www.auditoria.gov.co/web/guest/auditoria/normatividad/conceptos-juridicos>




Para este Despacho es importante conocer la percepción sobre la atención brindada, para lo cual adjunto a la presente encontrará un formato de encuesta para que lo diligencie y nos lo remita a la dirección de correspondencia Calle 26 Nro. 69-76 Piso 17, Torre 4, Edificio Elemento de Bogotá o a los correos electrónicos [juridica@auditoria.gov.co](mailto:juridica@auditoria.gov.co) y [fljimenez@auditoria.gov.co](mailto:fljimenez@auditoria.gov.co). Si para usted resulta más cómodo, también puede diligenciarla de manera virtual a través de nuestra página web [www.auditoria.gov.co](http://www.auditoria.gov.co) ingresando por el botón SIA, seleccionar la opción SIA ATC ATENCIÓN AL CIUDADANO, luego seleccionar el botón *Encuesta de Satisfacción* e ingresar los dígitos del código SIA-ATC que aparecen en la referencia de la presente comunicación y la contraseña 00c82ef4. También puede consultar su solicitud en el botón *Consultar Solicitud* ingresando igualmente el mismo código SIA-ATC y contraseña.

Atentamente,



**PABLO ANDRÉS OLARTE HUGUET**  
Director Oficina Jurídica

Anexo: Formato encuesta de satisfacción

	Nombre y Apellido	Firma	Fecha
Proyectado por:	Fabio Luis Jiménez Castro		24/09/2021
Revisado por:	Pablo Andrés Olarte Huguet		04/10/2021
Aprobado por:	Pablo Andrés Olarte Huguet		04/10/2021

*Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma.*