

Prospectivas de la nueva ley que regula los consultorios jurídicos

y los centros de conciliación en Colombia, Ley 2113 de 2021

SONIA PATRICIA CORTÉS ZAMBRANO*

 BY-NC-SA

CITAR COMO: Cortés Zambrano, S. P. (2022). Prospektivas de la nueva ley que regula los consultorios jurídicos y los centros de conciliación en Colombia, Ley 2113 de 2021. *Episteme. Revista de divulgación en estudios socioterritoriales*, 15(1). <https://doi.org/10.15332/27113833.8468>

Recibido: 20/05/2022 Aceptado: 01/11/2022

RESUMEN El Ministerio de Justicia y del Derecho, en cooperación con las universidades y los consultorios jurídicos del país, promovió una ley que entró en vigencia en junio de 2021, cuyo objeto es establecer el marco normativo mediante el cual se regulan las prácticas de los consultorios jurídicos de las instituciones de educación superior. Este artículo relaciona los principales cambios legislativos y pone de relieve las nuevas exigencias para las universidades

en su doble misión, la de formar y la de prestar un servicio social. *Palabras claves:* consultorio jurídico, centro de conciliación, innovación jurídica-tecnológica, justicia, proyección social, derecho colombiano.

ABSTRACT The Ministry of Justice and Law, in cooperation with the country's universities and legal offices, promoted a law that entered into force in June 2021, the purpose of which is to establish

the regulatory framework by which the practices of legal offices are regulated. of higher education institutions. This article relates the main legislative changes and highlights the new demands for universities in their double mission, that of training and of providing a social service. *Keywords:* legal office, conciliation center, legal-technological innovation, justice, social projection, Colombian law.

Introducción

La Ley 2113 de 2021 del Congreso de la República de Colombia establece pautas normativas para que los estudiantes de los programas de Derecho, bajo supervisión institucional, adquieran conocimientos y desarrollen competencias, habilidades y valores éticos para el ejercicio de la profesión de abogado, prestando el servicio obligatorio y gratuito de asistencia jurídica a la población establecida en la misma Ley.

La función misional del consultorio jurídico está orientada bajo los principios generales de: educación jurídica práctica, autonomía universitaria, formación integral, interés general, función social, progresividad, gratuidad, inclusión, accesibilidad, confidencialidad y calidad, y sus propósitos son: formación práctica, acceso a la justicia, proyección social, innovación jurídica y resolución pacífica de los conflictos.

El consultorio jurídico, según la nueva Ley, debe cumplir un doble propósito: primero, ser escenario de aprendizaje práctico para los estudiantes de Derecho bajo la supervisión y guía de los asesores; segundo, tener una función social, mediante la que se prestan servicios gratuitos a personas en condición de vulnerabilidad e indefensión, como adultos mayores, personas con discapacidad, niños, niñas y adolescentes, y a personas que carecen de medios económicos para contratar los servicios de un abogado. Todo esto, dentro de una perspectiva de igualdad y respeto por la diversidad y la inclusión.

Entre los principales cambios que trae esta normatividad están la obligación que tienen los consultorios jurídicos de prestar no solo los servicios de asesoría jurídica, conciliación extrajudicial

en derecho, representación judicial y actuaciones en sede administrativa, como derecho de petición y recursos, sino los servicios de pedagogía en derecho y ejercicio del litigio estratégico. Estos servicios serán prestados por los estudiantes a partir de sexto semestre, excepto la representación de usuarios que se hará a partir de octavo semestre. Se destaca que los estudiantes de consultorio jurídico que presten servicios como funcionarios públicos, quienes hoy no pueden representar usuarios en ningún tipo de servicio judicial, con la reforma lo podrán hacer, siempre que esto no interfiera con las funciones que desempeñan en la entidad y que no vayan a ejercer ninguna actuación en contra de ella.

En relación con las materias que se tramitan, la reforma amplía la cobertura a trámites administrativos ante comisarías y defensorías de familia. En civil, los estudiantes podrán llevar adelante procesos cuya cuantía no supere los 50 salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV); es decir, aumenta la competencia de los estudiantes en 10 SMMLV. En derecho laboral, no se

* Abogada por la Universidad Santo Tomás, especialista en Derecho Constitucional y Derecho Parlamentario por la Universidad Externado de Colombia y la Universidad Autónoma de Madrid, magister en Derecho Público por la Universidad Santo Tomás y la Universidad de Constanza, doctora en Derecho por la Universidad Externado de Colombia, docente investigadora del Centro de Investigaciones Jurídicas y Políticas Francisco de Vitoria, conjuce para la Magistratura del Tribunal Administrativo del Meta, profesora asociada al Instituto Colombo-Alemán para la Paz (CAPAZ) y el grupo de investigación Pax Ruralis, decana de la Facultad de Derecho de la Universidad Santo Tomás, sede Villavicencio (2014-2022), y directora del Consultorio Jurídico y del Centro de Conciliación de la Universidad Santo Tomás, sede Villavicencio.





La nueva Ley establece la obligatoriedad de implementar herramientas tecnológicas



presentan cambios y se siguen atendiendo casos hasta por 20 SMMLV. En penal, se amplía la competencia en asuntos querrelables o contravencionales, así como en los procedimientos que son competencia de los jueces de pequeñas causas, y en competencia múltiple o en juzgados municipales cuando actúen como jueces de conocimiento o jueces de control de garantías.

Si bien la norma que rige hoy establece que los practicantes de Derecho pueden participar como defensores de oficio en los procesos administrativos de carácter sancionatorio, ante autoridades administrativas y organismos de control, la nueva Ley para los consultorios jurídicos establece expresamente cuáles son esos procedimientos: procesos disciplinarios, procesos de responsabilidad fiscal, asuntos policivos y procesos contravencionales de tránsito, y también establece una

condición: que estos no superen los 20 salarios mínimos diarios legales vigentes (SMLDV); valor que a la fecha es de aproximadamente 700 000 pesos.

Otra novedad de la Ley es el reconocimiento automático del amparo de pobreza para quienes actúan a través de los estudiantes de consultorio jurídico. La nueva Ley establece la obligatoriedad de implementar herramientas tecnológicas que permitan complementar el aprendizaje y facilitar la interacción en el proceso de formación, así como en la labor misional que cumplen los consultorios, de manera que se facilite la comunicación entre usuarios y consultorios.

Es importante destacar tres temas de esta reforma: 1) modificaciones al ejercicio de la práctica en los consultorios, 2) nuevas competencias para cerrar brechas en acceso a la justicia y 3) aspecto tecnológico.

Práctica jurídica

En esta Ley se destaca la eliminación de la expresión ‘abogados de pobres’ y se amplía el concepto de ‘beneficiarios de los servicios’. Sin duda, esta Ley es muy estructurada, pues cuenta con unos principios y objetivos muy claros para el ejercicio de la práctica jurídica de los estudiantes. Se debe resaltar que la Ley reconoce unos ambientes nuevos de aprendizaje, en los que se integra la teoría con la práctica, así como aspectos éticos, sociales y tecnológicos.

Esta norma es muy completa puesto que amplía el término de ‘beneficiarios del servicio’, lo que permite que los estudiantes presten sus servicios a más personas con especial protección constitucional que requieran una asesoría o representación legal. Es decir, ya no solo se trata de que estas personas carezcan de medios económicos, sino de que, tal y como lo establece la Ley, estén en condición de vulnerabilidad o indefensión. En definitiva, este término abre muchos espacios de acción para los consultorios jurídicos y los centros de conciliación.

La Ley establece directrices que permiten diversificar la atención y la práctica jurídica de los consultorios jurídicos y los centros de conciliación, crear nuevas líneas de acción e, incluso, abarcar todas las necesidades de las personas que la Ley cobija. Estas líneas de acción también permiten que los estudiantes puedan elegir la línea de su gusto, en la que mejor se desempeñen. Por tanto, una primera conclusión es que la reforma está pensada para ampliar la cobertura para usuarios y atender la necesidad disciplinar del estudiante en su práctica. Este nuevo enfoque,

consecuencia de la apertura que hace la Ley al grupo de beneficiarios, permitirá alinear mejor los aprendizajes de las materias de pregrado con las realidades sociales y las demandas de atención a los consultorios jurídicos.

La gran apertura de esta Ley se da en el término ‘asesoría y litigio estratégico’. Hay que reconocer que la Ley les otorga un rol protagónico a los conciliadores en derecho, a los centros de conciliación y a la formación en mecanismos alternativos de solución de conflictos, los cuales impulsan la solución pacífica de los conflictos y facilitan el acceso a la justicia de los ciudadanos. Además, la Ley destaca la importancia y pertinencia de los ciclos de profundización y práctica clínica, lo cual orienta la práctica docente a formar abogados hábiles en esas áreas, una característica de la Facultad de Derecho de la Universidad Santo Tomás. Tal vez llegue un día en el que los consultorios jurídicos compitan con los abogados; en mi sentir, ese debería ser el propósito de la evolución de los consultorios jurídicos.

Sobre cómo entender el término ‘litigio estratégico de interés público’; cómo se refuerza la aprobación, la vigilancia y el control, en cabeza del Ministerio de Justicia y del Derecho y ya no en cabeza del consejo superior de la judicatura; cómo se materializan estos procesos en torno al litigio estratégico haciendo seguimiento a las estrategias para llevarlo a cabo; y cómo minimizar las posibles actuaciones indeseables que congestionan la rama judicial, el Ministerio de Justicia y del Derecho ha señalado lo siguiente.

En el momento, la Ley está en proceso inicial de reglamentación; sin



se destaca la eliminación de la expresión ‘abogados de pobres’ y se amplía el concepto de ‘beneficiarios de los servicios’



embargo, para efectos de la Ley, debe entenderse por 'litigio estratégico de interés público' las acciones jurídicas encaminadas a lograr un efecto significativo en las políticas públicas, la legislación y la sociedad civil a través de la garantía de los derechos. El litigio estratégico de interés público lo podrán implementar los consultorios jurídicos a través del modelo pedagógico, de las clínicas jurídicas o del desarrollo de otras estrategias pedagógicas que promuevan la integración entre la investigación aplicada y el desarrollo de acciones jurídicas para lograr un resultado de alto impacto social.

Las instituciones de educación superior, en ejercicio de su autonomía, son las que deben reglamentar los servicios que prestarán en el marco de la Ley, y el Ministerio de Justicia y del Derecho estará a cargo de ejercer la función de control y vigilancia sobre la forma como se lleva a cabo dicha prestación. En consecuencia, los controles tienen el objetivo de que el litigio estratégico de interés público no se convierta en un instrumento de congestión de la rama judicial, por lo que deben establecerse por la misma universidad en su reglamento interno; esos mecanismos serán parte de los pensa e incorporados al plan de estudio.

Esta Ley rompe el paradigma de que los consultorios jurídicos llevan casos individuales y las clínicas jurídicas hacen litigio estratégico. La Ley abre las posibilidades metodológicas y pedagógicas para implementar el litigio estratégico, de tal manera que converjan la investigación y el conocimiento teórico con el ejercicio práctico, lo cual es de suma importancia.



Las instituciones de educación superior, en ejercicio de su autonomía, son las que deben reglamentar los servicios que prestarán



El rol de las nuevas tecnologías

Los consultorios jurídicos deben celebrar convenios en los lugares alejados con las entidades, públicas o privadas, que pueden acceder a Internet y facilitar el acceso de las personas a los servicios del consultorio jurídico, tal y como lo hace la universidad. El Gobierno nacional se encuentra en proceso de digitalizar la administración de justicia; el primer paso lo dio con ocasión de la pandemia. Sin embargo, esta tarea no es pequeña, pues en la actualidad la justicia está estancada y realizando importantes esfuerzos por modernizarse y brindar los mecanismos a los usuarios para que puedan acceder a la justicia de manera virtual. No obstante, hay que tener en cuenta que la virtualidad no necesariamente contribuye a la agilidad y economía procesal.

Nuevas competencias de los consultorios en materia penal y en conciliación

Esta Ley cambia las competencias para los centros de conciliación, pues otorga un nuevo rol para realizar conciliaciones en equidad y mediaciones, e implementar mecanismos de justicia restaurativa. Así, los estudiantes pasan de ser conciliadores en derecho a ejercer otros roles más activos dentro de la dinámica de ser generadores de espacios de convivencia pacífica. Sin duda, esta Ley les da fuerza a los mecanismos alternativos de solución de conflictos dentro del espacio de audiencias. Por otro lado, dispone para los estudiantes conciliadores la posibilidad de hacer líneas dinámicas de acción en las que, a través de la implementación de estrategias de justicia

restaurativa, logran la reparación del daño. Aún se debe buscar cómo implementar esto.

En materia penal, la Ley reiteró la posibilidad que tiene el estudiante de consultorio jurídico de fungir como representante del acusador privado en los procesos que se cursan dentro del procedimiento penal abreviado. Este cambio es de gran importancia, ya que el proceso verbal abreviado ha tenido una evolución lenta y que los funcionarios judiciales, en especial los fiscales, no son muy abiertos a que los consultorios jurídicos soliciten la conversión de la acción pública a la acción privada, lo que ha tenido como consecuencia que el avance de la figura del acusador privado no sea el esperado, pese a que está dispuesto por la ley.

La Ley reitera y mantiene la competencia del estudiante para ser representante del acusador. Bajo este argumento pueden reforzarse las solicitudes al respecto ante la Fiscalía y, eventualmente, pensar si los consultorios jurídicos podrían facilitar y garantizar el acceso a la justicia en procesos en materia querrelable y que quieren ser más expeditos a través del acusador privado.

Prospectiva de la Ley 2113 de 2021

La Ley da un paso importante en la definición y objeto de los consultorios jurídicos. Con ello establece la importancia de las instituciones como espacios al servicio de la ciudadanía, objeto de especial protección del Estado, que garantizan su acceso a la justicia.

La nueva legislación tiene como propósito garantizar procesos de aprendizaje a partir del acercamiento de los

estudiantes a las personas en condición de vulnerabilidad, a la sociedad, a las necesidades jurídicas que enfrentan y a los contextos en las que estas se desarrollan. Esto le permite a los estudiantes de Derecho adquirir, mediante experiencias propias del ejercicio de la profesión, los saberes y las habilidades necesarias para el ejercicio de la abogacía.

Así mismo, la Ley orienta su acción a la defensa de los derechos de sujetos de especial protección constitucional, de personas naturales que carezcan de medios económicos para contratar los servicios de un profesional en Derecho y, en general, de personas o grupos que por sus circunstancias especiales se encuentren en situación de vulnerabilidad o indefensión. Esta Ley busca, en el marco de la justicia y la equidad en la sociedad, la defensa del interés general y su armonización con los intereses particulares y con los fines del Estado social de derecho.

La normativa establece que las prácticas jurídicas formativas que se desarrollan en el consultorio jurídico se articulan de manera progresiva con el currículo diseñado y acogido por la institución de educación superior y el programa, de acuerdo con su naturaleza, modalidad y metodología. Además, reconoce la autonomía de las instituciones de educación superior, las cuales cuentan con las competencias para regular todos los aspectos relativos al funcionamiento, la administración y el reglamento de los consultorios jurídicos, así como la correspondencia entre estos aspectos y el contenido de sus proyectos educativos institucionales y proyectos educativos de programa.

La Ley dispone que el consultorio jurídico garantice los ajustes razonables



necesarios para asegurar que los estudiantes, los docentes y las personas beneficiarias de sus servicios puedan tener acceso y participar activamente en ellos en igualdad de condiciones. A su vez, fomenta en los estudiantes una perspectiva de igualdad, respeto por la diversidad e inclusión, y genera conciencia acerca de la responsabilidad y función social que comporta el ejercicio de la abogacía, en cuyo desarrollo se debe actuar como agente activo en la reducción de la desigualdad y el alcance de la equidad social.

En relación con los usuarios de la administración de justicia, los consultorios deben facilitar, en la medida de sus posibilidades y conforme a lo que se determine en los reglamentos de la universidad, que los sujetos procesales puedan acceder en sus sedes a las actuaciones virtuales. Igualmente, debe contribuir a que las personas beneficiarias de sus servicios accedan a la asesoría jurídica, la conciliación extrajudicial en derecho, la representación judicial y extrajudicial, la pedagogía en derechos y el ejercicio del litigio estratégico de interés público a través de la transformación digital. Lo anterior, para el fortalecimiento de su ejercicio y atender a las realidades de interés para el campo jurídico que tengan impacto sobre el contexto socioeconómico de las comunidades donde tiene influencia la facultad de Derecho.

Finalmente, la nueva regulación les otorga una especial relevancia a los diferentes métodos de solución de conflictos y de justicia restaurativa como herramientas encaminadas a la auto-composición de las controversias que se suscitan en el marco de la convivencia social pacífica.



**la Ley orienta
su acción a
la defensa de
los derechos
de sujetos
de especial
protección
constitucional**



Referencias

Congreso de la República de Colombia.
(2011, 29 de julio). Ley 2113 de
2021. *Por medio de la cual se regula
el funcionamiento de los consultorios
jurídicos de las instituciones de educación
superior*. Diario Oficial 51.750. [Http://
www.secretariasenado.gov.co/senado/
basedoc/ley_2113_2021.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2113_2021.html).

