



UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DEL ECUADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA ANDRÉS F. CÓRDOVA
ESCUELA DE DERECHO

**DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DEL REGLAMENTO INTERNO DEL
CONSULTORIO JURÍDICO GRATUITO ACREDITADO DE LA
UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DEL ECUADOR**

Tesis de Grado para la obtención de Título de:

Abogado de los Tribunales y Juzgados

AUTORA:

LUSMILA LUSERO SARMIENTO

DIRECTORA:

DRA. NORMA PEÑAHERRERA GUACHAMIN

Septiembre, 2015

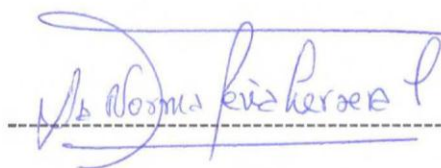
CERTIFICACIÓN

Yo, **SENAIDA LUSMILA LUSERO SARMIENTO**, declaro bajo juramento que el trabajo aquí descrito es de mi autoría; que no ha sido presentado anteriormente para ningún grado o calificación profesional y, que se ha consultado la bibliografía detallada. Cedo mis derechos de propiedad intelectual a la Universidad Internacional del Ecuador, sin restricción de ningún género o especial.



Firma

Yo, **NORMA PEÑAHERRERA GUACHAMIN** certifico que conozco a la autora del presente trabajo siendo responsable exclusivo tanto en su originalidad, autenticidad, como en su contenido.



Firma

AGRADECIMIENTO

Agradezco en primer lugar a Dios por protegerme y bendecirme enormemente durante toda mi vida, y darme las fuerzas necesarias para superar las adversidades y obstáculos a lo largo de la misma.

A mi familia que con su demostración de esfuerzo, confianza, amor y dedicación, me ayudaron a no rendirme ante nada y a luchar para lograr lo que quería, y por alentarme en todo momento ante mis estudios. Especialmente a mi esposo e hijos por estar siempre apoyándome en mis labores.

RESUMEN

A través de la actual investigación se diseñó el instrumento regulador de los procedimientos internos del Consultorio Jurídico Gratuito acreditado en la Universidad Internacional del Ecuador, que partió del análisis de la doctrina sobre la enseñanza clínica del derecho y de las disposiciones legales y estadísticas recientes del propio Consultorio, y de lo que se constató la necesidad de atemperarlo a los requerimientos de la Defensoría Pública, que es su órgano rector. Luego de un estudio analítico-descriptivo del fenómeno que utilizó un método mixto cualitativo-cuantitativo y las técnicas de análisis documental y medición, se concluye en esencia que no solo se trata del cumplimiento de un deber jurídico, sino que la aprobación del Manual del Procedimientos propuesto coadyuvará al ejercicio práctico de las habilidades y conocimientos adquiridos en la carrera de Derecho, a la par de establecer los lineamientos generales de las actividades y los servicios prestados como directriz del fortalecimiento de su gestión externa e interna, comprometida con la calidad de los servicios de asistencia jurídica y patrocinio legal a las personas en situación de vulnerabilidad, en atención al mandato constitucional por el cual ha sido creado.

PALABRAS CLAVES:

Consultorio Jurídico Gratuito, Universidad Internacional del Ecuador, enseñanza clínica del derecho, Defensoría Pública, Manual de Procedimientos, servicios de asistencia jurídica y patrocinio legal, personas en situación de vulnerabilidad.

SUMMARY

Through this research, it was designed the regulatory instrument about internal procedures of the Free Legal Clinic accredited at the International University of Ecuador, which started from the analysis of the doctrine about clinical legal education and the legislation and recent statistics office itself, and the need to temper it to the requirements of the Public Defender (its governing body) was found. After an analytical-descriptive study of the phenomenon which used a mixed qualitative-quantitative method and the document analysis and measurement techniques, it concluded, essentially, that it's not only the fulfillment of a legal duty, but the approval of the proposed Procedures Manual will contribute to the practical exercise of the skills and knowledge acquired in Law career, beside to establish the general guidelines of the activities and services, as a principal of strengthening its internal and external management, compromised to the quality of legal services and legal representation for vulnerable people, due to the constitutional mandatory for which it was created.

KEYWORDS:

Free Legal Clinic, International University of Ecuador, clinical legal education, Public Defender, Procedures Manual, legal services and legal representation, vulnerable people.

INTRODUCCIÓN

La doctrina siempre se ha cuestionado los métodos que se utilizan para la enseñanza del Derecho, pues resulta necesario conjugar la teoría que se aprende en las universidades con la práctica jurídica. Es así que, a partir de las ideas esbozadas en las ciencias médicas sobre el llamado “método de enseñanza clínica”, se extrapola la noción de que el estudiante – a la postre futuro Abogado – no podría obtener una preparación completa sin la debida interacción con la realidad socio-legal. Específicamente en el Ecuador, se conoce que es un requisito *sine qua non* para alcanzar el título académico correspondiente, y en tal sentido se vincula al estudiante con grupos y comunidades objeto de atención prioritaria estatal que no pueden costearse los servicios de defensa privada y requieren de la protección efectiva de sus derechos.

Sobre esos fundamentos se ha realizado un análisis crítico del programa de asesoría y patrocinio que brinda el Consultorio Jurídico Gratuito de la Universidad Internacional del Ecuador, lo que incluye un balance de los datos estadísticos de los casos registrados como parte del servicio, para alcanzar una visión general de sus fortalezas y deficiencias que posibilite la implementación objetiva y funcional de un Manual de Procedimientos interno. Esta herramienta, sin dudas, proporcionará mecanismos de control y distribución de roles y funciones que, indirectamente, mejorará la atención a las personas requeridas de los servicios de asistencia y patrocinio jurídicos.

La tesis se ha estructurado en cinco capítulos.

El primero de ellos aborda la contextualización teórica de un consultorio jurídico y en tal sentido también realiza un breve recorrido histórico que sitúa la institución dentro de sus orígenes, además de caracterizar las transformaciones sufridas y la evolución de la idea del método de enseñanza clínica del Derecho. Al respecto, se evalúa la estrategia de instrucción jurídica, que no debe ser esquemática, sino dialéctica dentro de la libertad de enseñanza y cátedra.

El segundo capítulo se refiere a la interrelación existente entre la Defensoría Pública y los consultorios jurídicos gratuitos, en tanto aquella constituye el órgano rector de estos, con especial énfasis en los fundamentos constitucionales e infra-constitucionales relativos al tema. Asimismo, se explica el macroproceso de acreditación de los consultorios jurídicos gratuitos que busca determinar si reúne los requisitos para su funcionamiento y, a la vez, el mejoramiento continuo de la calidad de los servicios prestados una vez que se autoriza.

El tercer capítulo realiza un análisis amplio y creativo sobre la estructura que debe tener el instrumento regulador de la actividad central del Consultorio Jurídico Gratuito de la Universidad Internacional del Ecuador, partiendo de la necesidad de sustituir el vocablo Reglamento por Manual de Procedimientos, en tanto que las universidades carecen de la potestad reglamentaria propiamente dicha. Luego se establecen los fundamentos generales y particulares de su estructura y se reflexiona sobre la eficacia del funcionamiento actual del Consultorio en base a sus informaciones estadísticas, a fin de sentar las bases de una ulterior propuesta, que resulte integradora, estable y no reiterativa de lo que aparece en otros instrumentos jurídicos de superior jerarquía.

El cuarto capítulo señala las conclusiones y recomendaciones fundamentales de la investigación, que sirven de núcleo a la propuesta que consta en el quinto capítulo. En este último se elabora el proyecto de Manual de Procedimientos, que contiene inicialmente sus generalidades, los principios especiales de la prestación de los servicios y objetivos que se persiguen con su implementación. Por otro lado, se desglosan los citados servicios y luego se define la organización institucional, con distribución de cargos, funciones y atribuciones específicas, puntualizando en lo posible sobre los mecanismos de trabajo de los estudiantes y practicantes, de los cuales también se propone el método evaluativo que se estima más adecuado. Finalmente, aunque se remite al régimen disciplinario general de la UIDE, se definen otras faltas típicas que pudieran cometerse en el desarrollo de la actividad.

La aprobación del Manual del Procedimientos del Consultorio Jurídico Gratuito de la Universidad Internacional del Ecuador constituye el primer paso en el perfeccionamiento de dicha actividad, pero no releva de la necesidad de estudios futuros para crear directrices en aras del fortalecimiento de su gestión externa e interna, tal como orienta la Defensoría Pública.

ÍNDICE GENERAL

AGRADECIMIENTO	iii
RESUMEN.....	iv
SUMMARY.....	v
INTRODUCCIÓN	1
ÍNDICE GENERAL	4
ÍNDICE DE TABLAS	6
ÍNDICE DE FIGURAS.....	7
CAPÍTULO 1.....	8
CONSULTORIO JURÍDICO. GENERALIDADES	8
1.1. Concepción preliminar.	8
1.2. Antecedentes históricos.....	9
1.3. Bases sistémicas de los Consultorios Jurídicos.....	13
1.4. El Consultorio Jurídico Gratuito y la enseñanza del Derecho.	18
1.5. Consultorios jurídicos gratuitos en las Universidades del Ecuador.	21
1.5.1. Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Central del Ecuador.	21
1.5.2. Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Tecnológica Indoamérica.	22
1.5.3. Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Internacional del Ecuador....	22
CAPÍTULO 2.....	24
DEFENSORÍA PÚBLICA Y CONSULTORIO JURÍDICO GRATUITO.....	24
2.1. La Defensoría Pública como órgano rector.	24
2.2. La acreditación de un Consultorio Jurídico Gratuito.	29
CAPÍTULO 3.....	37
ESTRUCTURA DEL INSTRUMENTO REGULADOR.....	37

3.1. ¿Debe denominarse Reglamento?	37
3.1.1. Los límites de la potestad reglamentaria.....	43
3.1.2. ¿Potestad reglamentaria de las Universidades?.....	47
3.2. Fundamentos generales de la estructura del Manual de Procedimientos.....	49
3.3. Consideraciones particulares sobre la estructura.	54
3.3.1. Generalidades.....	54
3.3.2. Selección de casos.....	56
3.3.3. Asignación a los estudiantes y practicantes.	58
3.3.4. Seguimiento de los casos.	59
3.3.5. Responsabilidades.....	60
3.3.6. Organización de las áreas de trabajo.....	62
3.4. Otras cuestiones importantes.	63
3.5. Breve caracterización del funcionamiento actual del Consultorio Jurídico Gratuito de la UIDE.	65
3.5.1. Selección y derivación de casos.....	65
3.5.2. Atención de casos.....	70
CAPÍTULO 4.....	77
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	77
4.1. Conclusiones.....	77
4.2. Recomendaciones.....	80
CAPÍTULO 5.....	82
LA PROPUESTA	82
5.1. Generalidades de la propuesta.....	82
5.1.1. Título.....	82
5.1.2. Datos informativos.....	82
5.2. Objetivos.....	84
5.2.1. . Objetivos específicos.....	84
5.3. Planteamiento de la propuesta.....	84
ANEXOS	98
BIBLIOGRAFÍA.....	105

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Resumen de materias que atienden el CJG de la UIDE y comparación con la Defensoría Pública en general.	68
Tabla 2. Casos atendidos por materias en el CJG de la UIDE. Período: octubre de 2014 – abril de 2015.	70
Tabla 3. Asesorías por materias en el CJG de la UIDE. Período: octubre de 2014 – abril de 2015.	73
Tabla 4. Varones atendidos por rango de edades en el CJG de la UIDE. Período: octubre de 2014 – abril de 2015.	74
Tabla 5. Nivel de ingresos de los varones entre 18 y 64 años atendidos por rango de edades en el CJG de la UIDE. Período: octubre de 2014 – abril de 2015.	74

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Macro Proceso de acreditación de los consultorios jurídicos gratuitos.....	30
Figura No. 2: Orden jerárquico de aplicación de las normas, según la Constitución del Ecuador.....	42
Figura No. 3: Organigrama del CJG de la UIDE.....	62

CAPÍTULO 1

CONSULTORIO JURÍDICO. GENERALIDADES

1.1. Concepción preliminar.

Si bien el vocablo “consultorio” se aplica con mayor frecuencia en las ciencias médicas, para definir el local en que el médico recibe a sus pacientes, la primera acepción del Diccionario de la lengua española lo caracteriza como “(...) establecimiento privado donde se despachan informes o consultas sobre materias técnicas” (Real Academia Española, 2012). De ahí que la frase “consultorio jurídico” se utilice para designar el local en el que un profesional del derecho presta sus servicios de interpretación o consulta legal a la población, aunque no se agota en ello.

El Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, en su edición de 2010, define el Consultorio como: “(...) bufete o despacho de un abogado que atiende consultas de la clientela o da dictámenes, más bien que dedicarse al ejercicio de la profesión ante los tribunales” (Cabanellas, 2010, p. 326); sin embargo, en la práctica también los consultorios jurídicos gratuitos se han dedicado a esta última actividad, y queda claro que constreñir su alcance a la mera evacuación de consultas o dictámenes legales impide la práctica jurídica en las Cortes, a la que también se someterán los futuros graduados. Al respecto, Estrella Vintimilla (1995), refiriéndose a la Universidad de Cuenca, señaló que la redefinición de las actividades que puede realizar un Consultorio Jurídico ha sido el centro de las prácticas

profesionales y de extensión universitaria, lo que sin dudas pretende ampliar el sentido del concepto anterior.

Por otro lado, Cortés de Arabia (2004-2005) no limita el objeto de estas instituciones, pues en su opinión pueden referirse “(...) a cualquier clase de experiencia práctica o entrenamiento activo para el estudiante de abogacía que sea útil para su futura labor...” (p. 592), de tal suerte que también, por lógica, puede dedicarse al ejercicio de la profesión ante los tribunales, aunque es lógico acotar que solo en aquellos procesos en los que se admita el ejercicio de los derechos sin asistencia letrada obligatoria, pues es claro que los estudiantes no son abogados titulados aún y si actuaren como tal estarían usurpando una función que legalmente no les asiste.

1.2. Antecedentes históricos.

Señala Cortés de Arabia (2004-2005) que la idea de un consultorio jurídico (cuya autora le nombra “clínica”, siguiendo el término acuñado inicialmente) surge como consecuencia del pensamiento filosófico que cuestiona al dogmatismo en su condición de exclusividad para la solución de casos concretos. En efecto, el anterior proceso de enseñanza-aprendizaje estaba muy lejos de los roles que en la práctica desempeñarían el abogado y su cliente. El estudio del derecho era puramente teórico, por lo que el alumno desarrollaba habilidades memorísticas, pero carecía de herramientas para enfrentarse a la realidad social luego de sus años universitarios. El método de estudio de casos de Langdell fue puesto en duda y sometido a revisión crítica (Frank, 2007).

En esencia, los principios antidogmáticos plantean que el suceso futuro es una probabilidad, mas no una certeza, pues dependería de si se disponen de todas las circunstancias y antecedentes que lo provocan y que estas últimas no sean interferidas por otras; luego, el conocimiento total es prácticamente imposible de alcanzar y la intervención humana coloca factores que potencian los resultados, cambian su curso, o simplemente su inacción los evita (Hernández-Rubio, 1986). Bajo estos postulados, habría que concluir que cada actividad humana está, a su vez, relacionada con otra, de la que puede depender o en la que puede interferir, sin perjuicio de la realidad que objetivamente la circunda, por lo que el conocimiento debe tener una base real para que pueda afirmarse más allá de una simple teoría.

Ya en el perfil concreto de la enseñanza del Derecho, los criterios vertidos por Frank en su obra *¿Why not a Clinical Lawyer School?*, citada por (Witker, 2007), reflejan el pensamiento anti-dogmático a que se ha hecho referencia, al exponer que los estudiantes debían tratar los casos y los profesores se limitarían a enseñarlos y supervisarlos, para que pudieran aquellos observar el lado humano y realista de la administración de justicia, o sea, entender:

(...) a) Cómo el jurado decide el caso. b) El carácter incierto de los hechos del caso cuando ellos resultan controvertidos. c) Cómo los derechos usualmente se sostienen en la mala memoria, en los prejuicios y aun en el prejuicio de los testigos. d) Los efectos de la fatiga, la atención, la presión política, la corrupción, la pereza, la conciencia, la paciencia o la impaciencia. e) Los métodos usados en negociar contratos y resolver conflictos. f) Cómo un abogado intenta traducir los deseos de su cliente (habitualmente mal expresados) en contratos, documentos o estatutos sociales... (p. 184).

Fueron precisamente estas ideas, inspiradas también en la ciencia médica, las que animaron a inicios del siglo XX a proponer una clínica como alternativa a la enseñanza jurídica tradicional (Cortés de Arabia, 2004-2005); no obstante, existían atisbos de estas desde finales del siglo XIX, y puede citarse entre ellos el de la Universidad de Pensilvania en 1983, que se considera la precursora fundamental. La visión fraguó y fue extendida a otras universidades como las de Harvard, Washington y Wisconsin, pero no eran verdaderos programas adjuntos a las facultades de Derecho sino proyectos separados de asistencia jurídica popular (Witker, 2007). En 1940 se consolidaron finalmente según la perspectiva actual.

No obstante, en los años 60 y 70 del siglo pasado, el movimiento renovador de la enseñanza del derecho cobró nuevos bríos en los Estados Unidos. Las clínicas jurídicas se financiaron incluso por otras organizaciones, como la Fundación Ford con el programa *Council on Legal Education for Professional Responsibility*, dirigidas sobre todo a representar a personas de bajos recursos e ingresos y fomentar el uso del derecho como instrumento de cambio social (Álvarez, 2007). Fue en este período donde se extendieron hacia América Latina, inspiradas en el Proyecto sobre Derecho y Desarrollo promovido por la misma Fundación y la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (AID, por sus siglas en inglés) (Witker, 2007), pero estas alternativas no tuvieron el desarrollo esperado.

Si bien el mecanismo jurídico fue utilizado en Norteamérica y alcanzó a disminuir la brecha social, esto lo situó como un artífice de referencia para América Latina, aunque como toda idea que se extrapola mecánicamente, sin atender a las condiciones objetivas imperantes, no tuvo el efecto que se quería. Estados Unidos era una potencia económica, un país estable cuya política respondía y se atemperaba a ello, mientras que en América eran otras las condiciones culturales y sociales, además de que el modelo estadounidense de “abogado” se presentaba débil contra los abusos de algunos gobiernos militaristas que también existían en la región (Puga, 2012).

A partir de la década del 90 se reanima el interés por las clínicas o consultorios jurídicos. Al respecto, (Witker, 2007) expresa que ello se debe, esencialmente, a las crisis que se han vivido en los sistemas políticos de Latinoamérica, el arraigo del concepto de Estado de Derecho, el replanteo de la protección de los derechos humanos y las complejidades de las sociedades en desarrollo. Ya en 1995 comenzó a aplicarse un proyecto piloto en Argentina (país promotor), Chile, Colombia y Perú, que el año siguiente excluyó a Colombia, hasta que en diciembre de 1998 los tres mentados países fundaron oficialmente las clínicas jurídicas bajo esta nueva concepción (Cortés de Arabia, 2004-2005).

A través de la combinación del modelo de enseñanza teórica con el de integración práctica que se ha explicado, se generó un cambio radical en la formación del profesional del Derecho, pues pasa de ser un alumno pasivo a uno innovador, que comparte sus experiencias y es capaz de ejercer su iniciativa crítica y proponer soluciones en problemas tangibles. Con este diseño, el Consultorio Jurídico es una combinación metodológica

profesor-estudiante-realidad social, en la que el futuro abogado se prepara para ejercer su profesión con mayor preparación y sensibilidad antes los problemas humanos que se trasladan al escenario legal, o como lo caracteriza (Witker, 2007):

(...) una oficina de asistencia legal a la comunidad de bajos ingresos localizada en las Facultades de Derecho, en la cual los estudiantes asumen el rol de abogados supervisados por profesores-abogados. Bajo este esquema se enseña a los estudiantes a ser abogados reflexivos, se trasmite una ética profesional, se enfrenta al estudiante a su papel de litigante y tiene la responsabilidad del caso. Entrevistan, aconsejan, negocian y elaboran las demandas y otros escritos requeridos, también argumentan los casos frente a los tribunales. Trabajan con casos y con clientes reales (p. 187).

1.3. Bases sistémicas de los Consultorios Jurídicos.

La metodología de enseñanza clínica sobre la que se fundan los consultorios jurídicos tuvo su principal exponente en Kold (1984), citado por Hartwell (2007), al plantear que el aprendizaje empírico era la clave fundamental para potenciar el conocimiento y su implicación práctica, lo que se basa en cuatro pasos básicos: experiencia, reflexión, teoría y aplicación. La experiencia, según este autor, consiste en la situación que se presenta o se simula; la reflexión supone realizar un análisis cognitivo-afectivo del problema, mientras que la teoría implica la interpretación del suceso, incluso a través de generalizaciones; por último, la aplicación consiste en materializar un plan o proyecto sobre cómo enfrentar la situación, si se produjese nuevamente. Como puede observarse, Kold plantea su modelo con bastante objetividad, ligando la enseñanza teórica con la práctica.

En definitiva, siguiendo a Álvarez (2007) y adaptándolo al contexto que se estudia, el aprendizaje doctrinal y teórico se integran en base al manejo de situaciones conflictivas que deberá enfrentar a la postre el abogado, y es que esa siempre ha sido la esencia de un consultorio jurídico: el antiguo dilema entre las enseñanzas teórica y práctica, y aunque a veces se han visto en pugna, no existe la más mínima contradicción entre ambas, pues:

(...) son inseparables y deben utilizarse de manera equilibrada, ya que tanto la inclinación excesiva por la enseñanza teórica (...), como la opuesta preferencia por la práctica, en detrimento de la primera (...), resultan perjudiciales para la formación armónica de los estudiantes de derecho, si se toman en cuenta que la teoría sin la práctica se transforma en una simple especulación (Fix-Zamudio, 2010, p. 163).

Señala Londoño Toro (2013) que las clínicas (o consultorios jurídicos, como hemos preferido denominarlos), corresponden esencialmente a tres modelos, que bien pueden combinarse, o sea: de litigio estratégico, de competencias pedagógicas y de competencias investigativas y asesoría jurídica. Las primeras asumen procesos connotados desde el punto de vista socio-jurídico que llevan hasta las últimas instancias judiciales; las segundas forman a los estudiantes como una especie de comunicadores sociales para impartir conferencias u otras acciones pedagógicas en los grupos comunitarios; las últimas toman casos de personas naturales o jurídicas para estudio e investigación, bajo tutoría docente, y transmiten a estas sus conceptos y opiniones técnicas.

Por otra parte, Cortés de Arabia (2004-2005) explica con mayor abundamiento que estas se estructuran a partir de la atención de situaciones simuladas o reales. Cuando se atienden casos reales, a su vez pueden subdividirse en: sistema de pasantías educativas (en

las distintas ramas del derecho), clínica de casos donde se realizan asesoramientos y/o patrocinio gratuito, clínica de educación ciudadana, elaboración de proyectos legislativos, capacitación en funciones, entre otras.

Ante esta diversidad que se presenta, es lógico que no exista consenso sobre el objetivo de la enseñanza clínica del derecho, pero Abramovich (2007) lo resume en “(...) proveer al estudiante de técnicas de análisis y ciertas destrezas profesionales que sirvan de medios para aprender de su propia experiencia...” (p. 100); de ahí que su diversificación en realidad no constituye un obstáculo, sino una alternativa viable, y sería propicio que, por el contrario, no existieran tantos modelos rígidos, sino una variedad de todos ellos. Vuélvase a recordar que el surgimiento de las clínicas jurídicas tuvo igualmente sus razones pedagógicas, como las resume Blázquez (2005):

(...) 1. Se trata de un enfoque en el que se trata a los alumnos como adultos, seres capaces de aprender de manera autónoma, de manera constructiva y crítica. 2. Por otro lado, al fomentar la reflexión crítica, se puede utilizar la experiencia como un mecanismo impulsor del aprendizaje; 3. Al mismo tiempo que garantiza un incentivo poderoso a la hora de aprender, al reconocer responsabilidades y capacidades al estudiante. 4. Permite crear juristas comprometidos con los problemas reales y ser conscientes de su papel en la sociedad de un Estado Social y Democrático de Derecho (pp. 4-5).

No obstante, se ha mirado con mayor énfasis a las clínicas de litigio estratégico como una variante muy eficaz para alcanzar los fines socio-jurídicos que se proponen desde sus orígenes. Cabe referirse a Courtis (2007), citado por Torres Villarreal (2013) para definir los ejes en que las clínicas se desarrollan:

A. **Eje Temático:** a través de sus casos, las clínicas hacen más visibles ciertas temáticas no exploradas en los currículos de las Escuelas de Derecho; son de especial interés los temas de acceso a la justicia de los sectores menos favorecidos, los derechos de grupos de especial protección constitucional, los derechos humanos, los DESC, los derechos colectivos...

B. **Eje Profesional:** se busca vincular al estudiante al ejercicio de su profesión desde que está en la universidad y no esperar a ello para cuando salga de la Facultad. Se trata de formar al estudiante a partir de casos reales y enseñarle diferentes alternativas para el ejercicio de la profesión, superando el paradigma del ejercicio liberal de la profesión en campos corporativos y lucrativos...

C. **Eje Comunitario:** se entiende a partir de las clínicas que están dentro de una Escuela de Derecho, como un servicio ofrecido por la Universidad a la comunidad, siendo ello ejemplo de la responsabilidad social universitaria y una propuesta para recuperar la función social de la universidad y desarrollar en los estudiantes la responsabilidad social del abogado... (p. 727).

El método de enseñanza clínica presupone un funcionamiento similar al de un despacho jurídico, pues los estudiantes, como regla, estarán sujetos a los cánones de un abogado titulado. Witker (2007) refiere pautas que deben seguirse, por ejemplo: los estudiantes se incorporarán al consultorio jurídico en los años más avanzados de su carrera, lo que implica que hayan aprendido primero las herramientas teóricas necesarias; el trabajo será supervisado por profesores, sin perjuicio del control oficial que se ejerce sobre la actividad si los estudiantes actúan ante las Cortes; lo anterior debe formar parte de la malla curricular del estudiante, el que recibirá créditos por la materia por su participación, desempeño y calidad de su trabajo.

A modo de resumen, en los consultorios jurídicos debieran cumplirse siempre las metas de la educación clínica que expone la Asociación de Facultades de Derecho Norteamericanas, con los ajustes propios del contexto nacional en que se funden, a saber:

- 1) Desarrollar métodos de planificación y análisis para enfrentar situaciones no estructuradas.
- 2) Enseñar destrezas al abogado, tales como entrevistar, asesorar e investigar hechos.
- 3) Enseñar cómo aprender de la experiencia.
- 4) Enseñar la ética profesional.
- 5) Exponer a los estudiantes a las exigencias y los métodos que implica desempeñar el rol de abogado.
- 6) Dar oportunidades para la colaboración.
- 7) Comunicar la obligación del abogado de atender a los clientes y el impacto del sistema jurídico en las personas de bajos recursos económicos.
- 8) Dar oportunidades para examinar el impacto de la doctrina en la vida real y tener un laboratorio en el que los estudiantes puedan estudiar un área del Derecho.
- 9) Criticar las capacidades y limitaciones de abogados y del sistema legal (Álvarez, 2007, p. 237).

Tampoco debe olvidarse, como bien recuerda Rodríguez (2000), que los programas de Derecho deben enfatizar más el potencial emancipador de este en lugar del represivo y regulador, como no pocas veces sucede. Esta idea cobra especial importancia en el contexto del Estado Constitucional de Derechos y Justicia, porque sobre su diseño es factible que las clases menos influyentes o los grupos que se encuentran en desventaja social puedan ser favorecidos “(...) por un marco jurídico progresista y un poder judicial activista” (p. 18). Luego, a las nueve reglas antedichas me permitiría añadir una décima:

10) Apoyar, a través de la asesoría o representación jurídicas, a los grupos que se encuentran en situación de vulnerabilidad o que son objeto de atención prioritaria.

Así, se entiende como vulnerabilidad “(...) un estado de elevada exposición a determinados riesgos e incertidumbres, combinado con una capacidad disminuida para protegerse o defenderse de ellos y hacer frente a sus consecuencias negativas” (Naciones Unidas, 2003, p. 8), mientras que se considerarán grupos de atención prioritaria los que a tales efectos establece la Constitución de la República del Ecuador, es decir: adultas y adultos mayores, jóvenes, movilidad humana, mujeres embarazadas, niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad, personas con enfermedades catastróficas, personas privadas de libertad, personas usuarias y consumidoras de estupefacientes y, por supuesto, las comunidades indígenas y los pueblos montubios y afro ecuatorianos que forman parte del Estado plurinacional.

1.4. El Consultorio Jurídico Gratuito y la enseñanza del Derecho.

Belth (1971) señala que la educación es “(...) el esfuerzo deliberado por acrecentar su singular capacidad [la del hombre] de reunir los datos de la experiencia, con el objeto de comprenderla e interpretarla, para tener en el futuro mejores experiencias y poder aprovechar más las anteriores...” (p. 15), de modo que para educar no basta con transmitir una idea sobre la realidad, sino que deben ofrecerse los medios que permitan caracterizarla y comprender sus problemas y situaciones, sobre todo, en pos de transformarla. De ahí que la educación formativa no puede ser eminentemente teórica, sino también práctica.

Más específicamente, la doctrina jurídica y pedagógica, de conjunto, se han ocupado sobre el tema de la enseñanza del Derecho. Señala López (2012) que:

Hablar de la enseñanza de las ciencias jurídicas es hacer referencia a sus contenidos, métodos y medios. El contenido, lo definen los programas, que son esenciales. Los métodos a utilizar, deben determinarse según resulten para lograr los objetivos de la enseñanza. Y los medios, son los instrumentos con que cuenta el maestro que enseña materias jurídicas, tanto desde el punto de vista teórico, como un sentido práctico, atendiendo sobre todo a la realidad del trabajo docente, pues en muchos casos, el profesor no tiene a su alcance los medios idóneos para su trabajo, y se ve en la necesidad de improvisar sistemas y caminos, de crear nuevos instrumentos que le auxilien en su importante labor (López, 2012, p. 1).

De esta reflexión se desprenden varias ideas importantes, a saber:

1) serán los programas de estudio la base fundamental de cualquier estrategia de enseñanza, y de la forma que esta adopte para conseguir sus fines;

2) los métodos que se utilicen no deberán ser esquemáticos, sino los más funcionales de acuerdo con lo que se pretenda alcanzar en la preparación profesional del estudiante;

3) es necesario combinar la teoría y la práctica jurídicas;

4) no se trata de un proceso esquemático, sino dialéctico, adaptable a las circunstancias, de ahí que se prefiera la libertad de enseñanza y cátedra.

Es por ello que Witker (1985) también expresaba que la enseñanza del Derecho, por sus particularidades, debía tener un carácter problemático. El Derecho, al no ser una ciencia exacta, sino cambiante, mutable y socialmente comprometida, debía propiciar una conexión entre las realidades de la vida cotidiana y su escenario jurídico, de modo que se propiciara el saber colectivo en la búsqueda de soluciones. Fue así que la idea de la enseñanza clínica del Derecho se fue abriendo paso, en tanto que posibilitaba el acercamiento de los actores al fenómeno jurídico, y capacitaba con vistas al futuro.

Señala Cortés de Arabia (2004-2005) que

(...) el diseño estructural de una Clínica Jurídica [Consultorio Jurídico] y la elección de su temática influyen diversos factores, el perfil del egresado, los distintos roles del abogado, las realidades y necesidades sociales, la demanda del mercado laboral, etc. A ello se debe agregar, de manera relevante, los objetivos de la Facultad y los de la Universidad en la cual se encuentra inserta (p. 590).

Por otro lado, las técnicas de enseñanza aplicables en el seno de los consultorios jurídicos gratuitos deben ser coherentes con sus fines. En tal sentido, Abramovich (2007) ha recogido las tres técnicas tradicionales empleadas y aquellas que prácticamente aparecen como desconocidas en buena parte del mundo, siguiendo la línea de Amsterdam (1984); así, son tradicionales la lectura e interpretación de precedentes judiciales, el análisis doctrinario de los casos y su aplicación, y la estimulación y formación del pensamiento lógico; poco aplicadas resultan: el razonamiento fin-medio a partir de una situación de hecho presentada

donde se analizan las estrategias posibles de intervención, la formulación de hipótesis y testeos en la búsqueda de la información, y la adopción de decisiones en situaciones distintas y de riesgo. Además, el propio Abramovich plantea otras técnicas que bien pueden ser de aplicación a partir del método clínico de enseñanza jurídica: la teoría del caso, que analiza los hechos y el derecho en su conjugación concreta, y la planificación en la investigación de los hechos, que provee herramientas para recopilación de las evidencias, de diagnóstico del caso y su presentación en un proceso específico.

1.5. Consultorios jurídicos gratuitos en las Universidades del Ecuador.

Si bien de manera general, como plantea Morales Viteri (2009), los métodos de enseñanza en las Universidades ecuatorianas se ajustan al sistema dogmático, casi todas tienen consultorios jurídicos gratuitos autorizados a prestar sus servicios para fortalecer la preparación previa de los estudiantes de sus respectivas carreras de Derecho, desde una perspectiva integral y socializar la práctica de la profesión.

1.5.1. Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Central del Ecuador.

El Consultorio Jurídico de la citada Facultad fue creado el 26 de abril de 1983 con el objetivo de dar patrocinio legal gratuito a personas indigentes y, a la vez, coadyuvar al ejercicio práctico jurídico de los estudiantes de la carrera de Derecho.

Presta su ayuda legal en áreas del derecho civil, laboral, penal, de la niñez y adolescencia, de la familia, los que derivan en la violencia familiar y doméstica; en juicios y trámites legales a favor de las partes más vulnerables de la sociedad: la mujer, el niño y el trabajador (Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Políticas y Sociales, 2010).

1.5.2. Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Tecnológica Indoamérica.

El funcionamiento del Consultorio Jurídico de esta Universidad se autorizó oficialmente el 27 de agosto de 2013, aunque desde el mes de diciembre de 2011 fueron creadas sus oficinas y se diseñaron sus estrategias de acción, como una alternativa jurídica para las personas de escasos recursos económicos fundamentalmente del sector Norte de la ciudad de Quito.

Las áreas legales que se atienden se dividen en las siguientes: por materias se atienden civil, laboral y tránsito; se brinda asesoramiento en divorcios, alimentos, violencia intrafamiliar, reconocimientos de paternidad, tránsito y reclamos laborales; la defensa y el patrocinio jurídico se ofrece en materia de alimentos, violencia intrafamiliar y reclamaciones laborales (Carrera de Derecho, 2013).

1.5.3. Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Internacional del Ecuador.

El Consultorio Jurídico Gratuito inicia sus funciones en esta Universidad desde el 1 de octubre de 2010, para brindar asesoría legal sin costo alguno a personas de escasos recursos económicos, fundamentalmente, aunque el programa se extiende también a cursos de educación continua relativos a temas de derechos dirigidos a determinadas personas o grupos. Se ofrecen asesoría y patrocinio jurídicos en asuntos de familia, mujer, niñez y adolescencia, laboral, violencia intrafamiliar, inquilinato, civil, contravenciones no penales y jurisdicción voluntaria (UIDE, 2011).

CAPÍTULO 2

DEFENSORÍA PÚBLICA Y CONSULTORIO JURÍDICO GRATUITO

2.1. La Defensoría Pública como órgano rector.

La Constitución de la República del Ecuador (2008) constituye la plataforma jurídica básica por la que se rige el país, y respecto al tema objeto de estudio también se encuentra en ella el fundamento previo de su regulación. Es así que en el Título IV, Capítulo cuarto, Sección novena de dicha Ley Fundamental se caracteriza la Defensoría Pública y se sientan pautas para la ordenación de los consultorios jurídicos gratuitos:

Art. 191.- La Defensoría Pública es un órgano autónomo de la Función Judicial cuyo fin es garantizar el pleno e igual acceso a la justicia de las personas que, por su estado de indefensión o condición económica, social o cultural, no puedan contratar los servicios de defensa legal para la protección de sus derechos.

La Defensoría Pública prestará un servicio legal, técnico, oportuno, eficiente, eficaz y gratuito, en el patrocinio y asesoría jurídica de los derechos de las personas, en todas las materias e instancias.

La Defensoría Pública es indivisible y funcionará de forma desconcentrada con autonomía administrativa, económica y financiera; estará representada por la Defensora Pública o el Defensor Público General y contará con recursos humanos, materiales y condiciones laborales equivalentes a las de la Fiscalía General del Estado.

Art. 192.- La Defensora Pública o Defensor Público General reunirá los siguientes requisitos:

1. Ser ecuatoriana o ecuatoriano y estar en goce de los derechos políticos.
2. Tener título de tercer nivel en Derecho, legalmente reconocido en el país, y conocimientos en gestión administrativa.
3. Haber ejercido con idoneidad y probidad notorias la profesión de abogada o abogado, la judicatura o la docencia universitaria por un lapso mínimo de diez años.

La Defensora Pública o Defensor Público desempeñará sus funciones durante seis años y no podrá ser reelegido, y rendirá informe anual a la Asamblea Nacional.

Art. 193.- Las facultades de Jurisprudencia, Derecho o Ciencias Jurídicas de las universidades, organizarán y mantendrán servicios de defensa y asesoría jurídica a personas de escasos recursos económicos y grupos que requieran atención prioritaria.

Para que otras organizaciones puedan brindar dicho servicio deberán acreditarse y ser evaluadas por parte de la Defensoría Pública.

Como se observa, la idea de los consultorios jurídicos gratuitos parte de ofrecer a las personas de escasos recursos un medio para la representación y defensa de sus derechos. En ese sentido, se le confiere a la Defensoría Pública un rol preeminente, y goza de autonomía funcional.

Normas complementarias a la Constitución se han pronunciado también sobre el tema, para destacar la importancia que, a criterio estatal, tienen los consultorios jurídicos como forma de garantizar el acceso a la justicia de las personas y evitar su indefensión. En ese orden, por ejemplo, el artículo 286, numeral 10 del Código Orgánico de la Función Judicial (2009) confiere a la Defensoría Pública la facultad de “(...) establecer los estándares de calidad y normas de funcionamiento para la prestación de servicios de defensa pública por personas o instituciones distintas de la Defensoría Pública y realizar evaluaciones periódicas de los mismos...”, y se aclara seguidamente que las observaciones que realice la Defensoría Pública sobre tales asuntos serán de obligatorio cumplimiento por los implicados (Ídem), por lo que si bien el artículo 193 de la Constitución no parecía reflejar la facultad reguladora de dicho órgano en torno a los consultorios jurídicos gratuitos, el Código Orgánico de la Función Judicial lo suple con claridad.

Sin embargo, controversial resulta el artículo 292 del citado Código, cuando establece:

Art. 292.- SERVICIOS DE DEFENSA Y ASESORIA JURIDICA GRATUITA.- Las facultades de jurisprudencia, derecho o ciencias jurídicas de las Universidades legalmente reconocidas e inscritas ante el organismo público técnico de acreditación y aseguramiento de la calidad de las instituciones de educación superior, organizarán y mantendrán servicios de patrocinio, defensa y asesoría jurídica a personas de escasos recursos económicos y grupos de atención prioritaria, para lo cual organizarán Consultorios Jurídicos Gratuitos, de conformidad con lo que dispone el artículo 193 de la Constitución de la República.

Las facultades de jurisprudencia, derecho o ciencias jurídicas que no cumplan con esta obligación no podrán funcionar.

En igual sentido, se menciona en el artículo 339 de la propia norma que:

Art. 339.- OBLIGACION DE REALIZAR ASISTENCIA LEGAL GRATUITA PARA LA CIUDADANIA.- Los y las egresados de las carreras de derecho o ciencias jurídicas deberán realizar en forma obligatoria un año lectivo de asistencia legal gratuita para la ciudadanía en los organismos y dependencias que conforman el sector público; o, en las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas que ejerzan funciones jurisdiccionales; la misma que siempre deberá guardar relación con la asistencia legal.

Este servicio para la ciudadanía será requisito para obtener el título profesional, según el reglamento que para el efecto dictará el Consejo de la Judicatura.

Como se observa, se ha hecho depender el funcionamiento de las facultades de derecho, jurisprudencia o ciencias jurídicas y la obtención del título profesional de la habilitación de un consultorio jurídico gratuito, lo que constituye una interpretación

extensiva y, a mi juicio, improcedente del artículo 193 de la Constitución. Es cierto que la Carta Magna ordena que dichas facultades mantengan esos servicios para la comunidad, lo que no deja de ser loable por el carácter humanista que ello implica, pero de ahí a que no puedan funcionar como tales constituye una inadecuada limitación que riñe con la libertad de enseñanza y cátedra de la educación superior, que de igual manera se consagra en el artículo 29 de la Constitución de la República del Ecuador.

No obsta señalar que, conforme al artículo 14 del Reglamento de Acreditación y Funcionamiento de los Consultorios Jurídicos Gratuitos (2013), se deja establecida la relación que existe entre las materias que se podrán conocer y el programa de estudios de la Facultad, pues debe existir un vínculo directo entre las áreas o temas sociales del *pensum* de estudios, de modo que no se pueden fijar arbitrariamente tampoco los objetivos de la atención de dichos consultorios.

Amén de lo expuesto, surge una contradicción intrínseca dentro del Código Orgánico de la Función Judicial, pues su artículo 342 señala que los egresados de las citadas facultades podrán exonerarse del año de prácticas pre profesionales tanto si acreditan haber prestado sus servicios al menos dos años en un consultorio jurídico gratuito de una universidad, o haber realizado pasantía por igual tiempo en una unidad judicial. Entonces, ¿cómo es posible que una facultad tenga que habilitar un consultorio jurídico gratuito bajo pena de cierre de sus actividades, si la propia Ley que lo ordena permite que el estudiante pueda cumplir con el contenido práctico de su carrera en una unidad judicial? Además, el hecho de que las citadas facultades deban organizar y mantener servicios de defensa y

asesoría a los grupos de atención prioritaria o personas de escasos recursos, no quiere decir necesariamente que tengan que organizar un consultorio jurídico gratuito cada una, pues bien podrían coordinar que la prestación de tales servicios se haga a través de otras instituciones autorizadas a esos fines. Es bastante forzado, en ocasiones, pretender que todos los estudiantes de una facultad puedan realizar ejercicios prácticos durante dos años como mínimo en dichos consultorios, pues o bien cabe la posibilidad de que no exista demanda de servicios que así lo requiera, o el número de alumnos sea muy elevado para organizar un programa lógico y abarcador.

El Pleno del Consejo de la Judicatura aprobó su Resolución No. 290 de 6 de noviembre de 2014, publicado en el Registro Oficial, Suplemento No. 396, de 16 de diciembre del 2014, por la que se establece el Reglamento de Prácticas Pre Profesionales de las y los estudiantes y las y los egresados de las Facultades de Jurisprudencia, Derecho y Ciencias Jurídica, pero en realidad es una reglamentación de funciones y atribuciones que establecen los roles en un consultorio jurídico, entre otras cuestiones meramente orientativas, pues deja a la Escuela de la Función Judicial la mayor parte de otros asuntos a ser regulados sin mayores precisiones.

Salta a la vista que una vez más se coarta la libertad de enseñanza y cátedra de las Universidades, al condicionar el Sistema de Prácticas Pre Profesionales a lo que al efecto determine la Escuela de la Función Judicial, pues una cosa es que se disponga que las Facultades de Jurisprudencia, Derecho y Ciencias Jurídicas deban diseñar un sistema de enseñanza práctica que permita alcanzar los objetivos preestablecidos por el Código

Orgánico de la Función Judicial, y otra distinta que se le condicione a directrices propuestas por el Consejo de la Judicatura a través de su Escuela de la Función Judicial, que no son los órganos más idóneos para regular el sistema educacional superior.

Aunque no hace definiciones concretas, la mentada disposición restringe los métodos de evaluación del estudiante o practicante a lo que al efecto indique la Escuela de la Función Judicial, de modo que las instituciones u organismos evaluadores sólo determinarán las calificaciones, pero no sus bases.

Finalmente, el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Defensoría Pública del Ecuador, puesto en vigor por la Resolución No. 71 de dicho órgano, de 26 de noviembre de 2013, crea la Dirección Nacional de Acreditación de Consultorios Jurídicos Gratuitos, que cumple funciones evaluadoras, de revisión e instrucción sobre el tema, sin perjuicio de la facultad del Defensor Público General de decidir, en definitiva, sobre si un consultorio jurídico gratuito cumple los requisitos para iniciar sus funciones, o continuarlas.

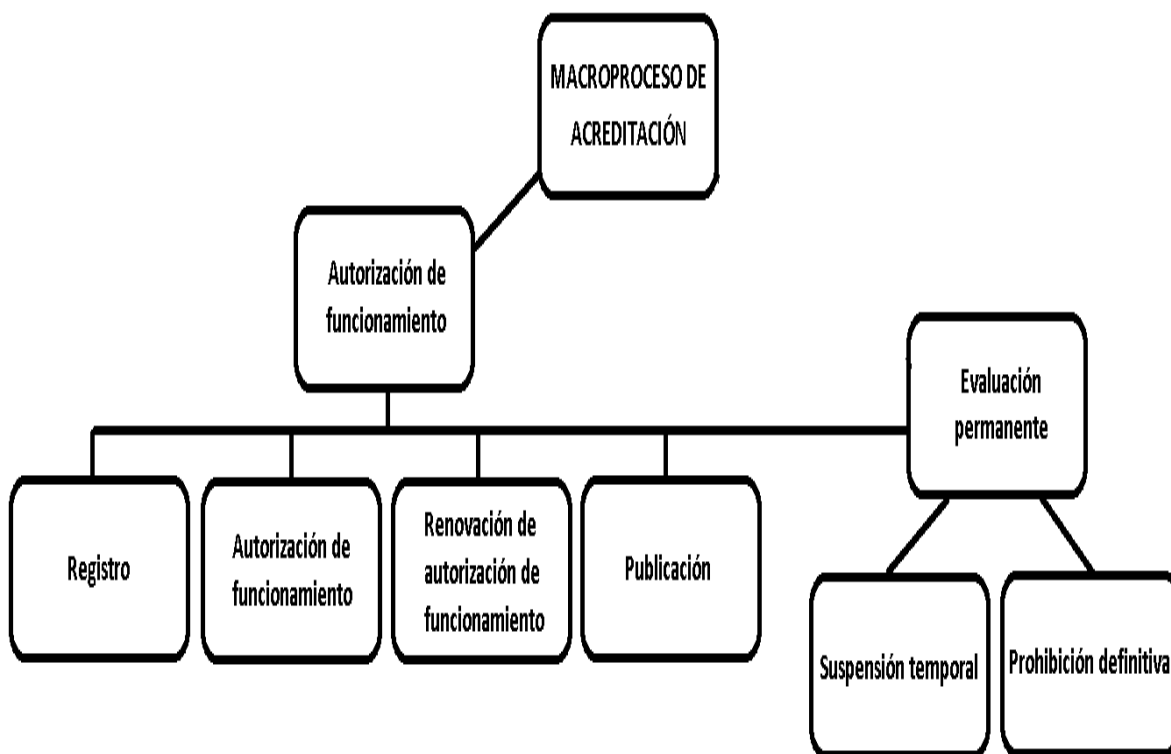
2.2. La acreditación de un Consultorio Jurídico Gratuito.

El artículo 293 del Código Orgánico de la Función Judicial (2009) dispone que los Consultorios Jurídicos Gratuitos de las Universidades no podrán funcionar *per se* si no cumplen ciertas pautas. En principio, deberán comunicar a la Defensoría Pública el listado

de profesionales del Derecho que lo integrarán, su organización y funcionamiento propuesto, en base a lo cual se evaluará lo pertinente y se decidirá sobre su autorización, con alcance anual.

Sin embargo, no es tan sencillo como se plantea, pues posteriormente el Reglamento de Acreditación y Funcionamiento de los Consultorios Jurídicos Gratuitos describe con mayor amplitud este proceso, que se puede graficar como sigue:

Figura 1. Macro Proceso de acreditación de los consultorios jurídicos gratuitos.



Fuente: (Reglamento de Acreditación y Funcionamiento de Consultorios Jurídicos Gratuitos, 2013)

Elaborada por: Lusmila Lusero Sarmiento, 2015.

La acreditación es definida como un macroproceso cuyo objetivo es determinar sobre si se autoriza el funcionamiento del consultorio jurídico gratuito, o no, a la vez que busca el mejoramiento continuo de la calidad de los servicios prestados por este, siempre dentro del marco fijado por la Defensoría Pública, como órgano rector. Este macroproceso tiene en sí el proceso de acreditación y el de mejoramiento de calidad, aunque este último no forma parte de la acreditación propiamente dicha y en la práctica deviene consecuencia directa del subproceso de evaluación permanente, por lo cual se ha preferido escindirlo en la figura anterior.

La **autorización de funcionamiento** requiere, a su vez, de cuatro subprocesos:

1) **Registro**, que es la fase inicial donde el consultorio jurídico gratuito entrega todas las informaciones y documentos necesarios para instar su reconocimiento. Este proceso queda instruido complementariamente en la página web de la Defensoría Pública, y consta de los siguientes pasos:

1. Ingresar al portal web de la Defensoría Pública www.defensoria.gob.ec
2. Seleccionar en el menú principal la opción Servicios Gratuitos, Consultorios Jurídicos Gratuitos.
3. Descargar la “Solicitud de Inscripción”.
4. Llenar e imprimir la Solicitud de Inscripción en una hoja membretada de la institución a la que pertenece.
5. Escanear la Solicitud de Inscripción firmada y los siguientes requisitos para la autorización de funcionamiento:
 - a. Existencia del consultorio jurídico
 - i. Si el consultorio jurídico tiene personería jurídica propia, copia del documento que justifique tal particular, copia del nombramiento y de la cédula de ciudadanía del representante legal.

ii. Si el consultorio jurídico no tiene personería jurídica propia y pertenece a una institución que si la tiene, copia del documento que justifique tal particular, copia del nombramiento y de la cédula de ciudadanía del representante legal.

iii. Si el consultorio jurídico no tiene personería jurídica propia, copia de la resolución de la institución a la cual pertenece, creándolo o estableciéndolo.

iv. Copia de la cédula de ciudadanía, copia del Nombramiento o designación, o copia del contrato del coordinador/a.

v. Si, las oficinas no son propias, copia del documento que justifique la disponibilidad del inmueble al menos de dos años.

vi. Copia del contrato de arrendamiento del casillero judicial.

b. Talento Humano

i. Listado de abogados y abogadas, adjuntando copia de cédula de ciudadanía y carnet del Foro.

ii. Listado de los practicantes y/o pasantes, indicando el año que están cursando.

iii. Listado de personal de apoyo (Administrativos).

c. Fotografías actualizadas de las instalaciones internas y externas.

El archivo con los documentos escaneados (solicitud y requisitos), tendrá las siguientes características:

- Tamaño máximo de 5MB.

- Formato PDF

- Su nombre será:

- o Si solo se tiene un consultorio jurídico gratuito,

CJ_NOMBREDELA INSTITUCION.PDF ejemplo:

CJ_UNIVERSIDADCENTRALDELECUADOR.PDF

- o Si se tienen más de dos consultorios jurídicos gratuitos en diferentes cantones,

CJ_NOMBREDELA INSTITUCION_CANTON.PDF ejemplo:

CJ_UNIVERSIDADDECUENCA_CAÑAR.PDF

- o Si se tienen más de dos consultorios jurídicos gratuitos en el mismo

cantón, CJ_NOMBREDELA INSTITUCION_CANTON_PARROQUIA.PDF ej:

CJ_UNIVERSIDADMETROPOLITANA_QUITO_COTOCOLLAO.PDF

6. Seleccione la opción Proceso de Acreditación, Formulario de Registro de un Consultorio Jurídico Gratuito, e ingrese la información requerida de acuerdo al Manual de usuario, el cual se encuentra en la primera pantalla del Formulario.

7. Enviar físicamente la Solicitud de Inscripción firmada adjuntando los requisitos, a la Defensoría Pública de la ciudad de Quito, ubicada en la calle El Universo E8-115 y Av. Shyris, Edificio Orión, atención Dirección Nacional de Acreditación de Servicios (Defensoría Pública, 2015).

2) **Autorización de funcionamiento**, que constituye en sí un acto administrativo de la Defensoría Pública, quien por intermedio de su Comité de Patrocinio y Acreditación, permite el funcionamiento del consultorio jurídico gratuito. La Defensoría Pública puede incluso verificar *in situ* que se cumplen los requisitos plasmados en los documentos que se entregan durante el subproceso de registro. Esta autorización tiene validez por un año.

3) **Renovación de la autorización de funcionamiento**, necesaria si se quiere continuar la actividad del consultorio jurídico gratuito. Constituye también un acto administrativo por el que se confiere otro año de validez a la autorización inicial, y que puede cumplirse con él cuantas veces se requiera al vencimiento de la siguiente autorización. Sin embargo, para la renovación apuntada la Defensoría Pública exige también que se acredite el cumplimiento del plan de fortalecimiento indicado por esta y las actualizaciones de determinada parte de la información que se hubiere incorporado durante el registro (en caso de ser procedente).

4) **Publicación**, que es el acto por medio del cual la Defensoría Pública da a conocer la lista de consultorios jurídicos gratuitos acreditados en el país, por medio de su página web. Esta publicación es de naturaleza meramente declarativa.

Ahora bien, el subproceso de **evaluación permanente** tiene sus peculiaridades, y es por ello que se ha preferido incluirlo como uno especial que puede tener ascendencia sobre los restantes analizados. La Defensoría Pública, en el artículo 25 del citado Reglamento de Acreditación y Funcionamiento de Consultorios Jurídicos Gratuitos, lo ha concebido como aquel “(...) conducente al seguimiento, monitoreo y control del cumplimiento permanente de las normas, regulaciones, planes de fortalecimiento y estándares de calidad por parte de los consultorios jurídicos gratuitos, ejercidos por la Defensoría Pública para exigir permanentemente el cumplimiento”.

El carácter de permanencia de este subproceso lo convierte en un eslabón fundamental en la cadena de autorización, pues queda implícito en todos los demás de una forma u otra. Por ejemplo, nótese como el procedimiento de registro no solo exige la definición del lugar y el personal que ocupará el consultorio jurídico, sino también imágenes de su instalación, con lo cual se está evaluando si cuenta con un estándar mínimo de confort que permita prestar el servicio con calidad; asimismo, la autorización de funcionamiento puede implicar una evaluación *in situ* del cumplimiento de los requisitos que exige el registro; en el subproceso de renovación de la autorización es más que evidente.

El subproceso de evaluación permanente puede traer varios efectos en la práctica: autorizar el funcionamiento del consultorio, renovar dicha autorización, o incluso se puede suspender temporalmente o prohibirla de manera definitiva. Estos dos últimos efectos se explican en el Reglamento de Acreditación y Funcionamiento de los Consultorios Jurídicos Gratuitos. No obstante, cabe apuntar que el artículo 294 del Código Orgánico de la Función Judicial (2009) determina que la evaluación de los consultorios jurídicos gratuitos por la Defensoría Pública será permanente en base a dos parámetros: la calidad de la defensa y de los servicios prestados. En caso de que se adviertan dificultades en su funcionamiento, se concederá un plazo (indeterminado, pero que según la ley será “razonable”) para resolverlas y, de no hacerse, se prohibirá su actividad.

El Reglamento de Acreditación y Funcionamiento de Consultorios Jurídicos Gratuitos, en cuanto a la suspensión, establece que:

Art. 26.- Suspensión temporal de la autorización de funcionamiento.- La Defensoría Pública suspenderá temporalmente la autorización de funcionamiento del consultorio jurídico gratuito que:

- a) Incumpla las obligaciones establecidas para los consultorios jurídicos gratuitos en el presente reglamento, en las resoluciones o en los instructivos especiales dictados por la Defensoría Pública.
- b) Se reporten al menos 3 audiencias fallidas en el año y que sean por responsabilidad del consultorio.
- c) Suspenda sus actividades por más de quince días sin justificación.
- d) Incumpla injustificadamente las actividades, proyectos o acciones programadas en su plan de fortalecimiento (Reglamento de Acreditación y Funcionamiento de Consultorios Jurídicos Gratuitos, 2013, p. 8).

En cuanto a la prohibición definitiva, por su parte, se determinan causales de gravedad superior, como puede apreciarse a continuación:

Art. 27.- Prohibición definitiva de funcionamiento.- La Defensoría Pública revocará definitivamente la autorización de funcionamiento del consultorio jurídico que:

- a) Reincida en el cometimiento de una o varias de las anomalías graves descritas en el artículo 10 del presente reglamento.
- b) Pertenezca o sea organizado por una persona jurídica u organización cuyo plazo haya vencido o que sufiere en sus estatutos alguna modificación que haga incompatible el ejercicio de la defensa o asesoramiento legal gratuito en los términos del presente reglamento.
- c) Altere fraudulentamente información, documentos o reportes.
- d) No cumpla las metas anuales de servicio, establecidas en cantidad mínima de patrocinios iniciados, por cada materia de servicio. (Reglamento de Acreditación y Funcionamiento de Consultorios Jurídicos Gratuitos, 2013, p. 8).

En ambos casos, la Defensoría Pública comunica al consultorio la causal en la que se estima ha incurrido, con los efectos que ello supondría, y concede el plazo de 8 días para que subsane la falta, si se trata de una causal de suspensión, o en cualquier caso, que presente descargos o justificativos de orden técnico o jurídico.

Si fuere una causa de suspensión de las previstas en los incisos del a) al c) del artículo 26 citado, cuando el consultorio no da descargos o se consideran inidóneos, se suspende la autorización por 30 días o por el período necesario para que se subsane la causa que la motivó; sin embargo, si la causa de suspensión es la prevista en el inciso d) del propio artículo, se conceden hasta 6 meses para cumplir con ello, y en caso de no verificarlo, no se le renueva la autorización para el siguiente período.

Cuando se refiere a causales de prohibición definitiva de funcionamiento, la ausencia de descargos o su falta de idoneidad, determinan la revocación definitiva de la autorización que se hubiere concedido, pero en el caso del inciso d) del artículo 27 también se concede un plazo de hasta 6 meses para cumplir las metas previstas y, de no hacerlo, se procede a decretar la prohibición definitiva.

CAPÍTULO 3

ESTRUCTURA DEL INSTRUMENTO REGULADOR

3.1. ¿Debe denominarse Reglamento?

Llanamente, la potestad reglamentaria ha sido definida como “(...) poder en virtud del cual las Administraciones públicas dictan reglamentos. Es por tanto, la potestad (o poder) más grave y necesitada de mayor profundidad al ser ejercida, pues implica la participación en la formación del ordenamiento legal” (SeguridadPublica.es, 2010); en idéntico sentido se ha pronunciado Montalvo (2014) al decir que es “(...) la facultad de la Administración Pública para dictar disposiciones que faciliten la aplicación de leyes así como actos de carácter general subordinados a la ley” (pág. 42). Sin embargo, ambos conceptos no alcanzan a explicar la razón por las cuales otros entes públicos o no públicos (por ejemplo, una organización no gubernamental) dictan reglamentos dentro de su ámbito de acción y se consideran válidos por el ordenamiento jurídico.

Opino que ha constituido un error inveterado que a las disposiciones de algunas entidades u organizaciones reguladoras de sus relaciones jurídicas con otras personas a las que se les vincula se denominen como “reglamentos”, cuando en realidad son “estatutos” u otros actos normativos. La Constitución de la República del Ecuador de 2008, sin ser muy didáctica, sí utiliza al menos los términos con cuidado; nótese como los artículos 108 y 109 se refieren a los partidos políticos como organizaciones públicas no estatales, aunque aclara que se rigen por principios y “estatutos”, es decir, que sus normas no son reglamentarias.

La potestad reglamentaria es patrimonio de las Administraciones Públicas, e incluso cuando es delegada a favor de otras personas jurídicas por mandato constitucional o legal, se entiende que estas obran por extensión de una facultad pública y no por la suya propia. Ello se aclara cuando, por ejemplo, el artículo 226 de la Constitución revela la posibilidad de que existan personas distintas a las servidoras o servidores públicos que actúen por una potestad estatal, pero solo podrán ejercer las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. (Montalvo, 2014)

La potestad reglamentaria, al decir de Garrido Falla, citado por Martos Navarro (2005) se fundamenta en varias razones: 1) los órganos legislativos tienen un carácter político y no técnico, lo que dificulta la tarea de efectuar reglamentos; 2) las normas administrativas tienen gran movilidad y es necesario que su derogación o sustitución pueda producirse de forma rápida sin el complejo procedimiento de las leyes; 3) la Administración debe autolimitar su amplia capacidad discrecional dictando reglamentos; 4) el Poder Legislativo no puede preverlo todo y debe dar cobertura en determinadas materias al Poder Ejecutivo. El criterio anterior, a pesar de que ha sido reproducido por muchos autores mecánicamente, no es el más acertado desde el punto de vista técnico-jurídico, si bien no es completamente descartable.

El carácter político de los órganos legislativos no es lo que limita la capacidad de efectuar reglamentos, por una simple cuestión de supremacía, ya que ¿cómo el órgano que

puede dictar una ley, jerárquicamente superior al reglamento, por supuesto, va a carecer de la posibilidad objetiva de aprobar este último? Además, esta percepción lo que hace es confundir la potestad legislativa con la reglamentaria, que no es una extensión de la primera sino una facultad autónoma que se otorga, por mandato constitucional, a la Administración (Montalvo, 2014), y se sustenta entonces en el principio de legalidad, sin que sea admisible incurrir en contradicciones con las normas jurídicas superiores, como bien apuntan García de Enterría y Fernández (2005).

Por otro lado, más que una cuestión de rapidez o viabilidad para normar ciertas cuestiones, se coincide con Serra Rojas (2009), citado por Montalvo (2014), en cuanto a que el fundamento material radica en que “(...) el Poder Ejecutivo está en contacto con esta realidad y es apremiado constantemente por los problemas del Estado, por lo que su titularidad en relación a esta potestad se encuentra plenamente justificada” (p. 42), lo que sí coincide, no obstante, con el cuarto de los fundamentos que ofrece Garrido Falla.

No se niega tampoco que uno de los lógicos argumentos de la potestad reglamentaria reside en que la Administración debe autolimitar su amplia capacidad discrecional dictando reglamentos, aunque no es menos cierto que, para garantizar la seguridad jurídica, debe ser la Ley la que limite la discrecionalidad de la Administración en ciertos ámbitos, pero a falta de una norma sustantiva que lo haga, es posible que se disponga desde su propio radio de acción (Parejo Alfonso, 1995).

La potestad reglamentaria de la Administración en el Ecuador tiene un claro fundamento constitucional que dimana del artículo 141 de la Carta Magna, al exponer que la función ejecutiva está integrada por la Presidencia y Vicepresidencia de la República, los Ministerios del Estado y los demás organismos e instituciones creados para cumplir, entre otras, las funciones de rectoría y ejecución de las políticas públicas o los planes creados al efecto; sin embargo, la Constitución parece dejar a la ley la definición de esa potestad en muchos casos, porque solo queda expresamente establecida a favor del Presidente o la Presidenta de la República (artículo 147, numeral 13), aunque se plantea que el Consejo Nacional Electoral y las juntas parroquiales rurales (artículos 219, numeral 6 y 240, respectivamente), también pueden dictar reglamentos.

La concepción de la potestad reglamentaria queda entonces bajo un prisma restrictivo en nuestro sistema de derecho, pues si el Reglamento no es dictado por ciertos órganos, carece de legitimidad, pero no debe confundirse ello con la posibilidad de que los restantes órganos del Estado puedan emitir actos normativos de carácter general, lo que se advierte en el artículo 80 del Decreto No. 2428, Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva (2002).

El problema técnico no se agota ahí, ya que el artículo 2 del propio Estatuto señala que:

La organización, funcionamiento y procedimientos de las otras administraciones públicas; de las Funciones Legislativa, Judicial y Electoral; y, en general de aquellas

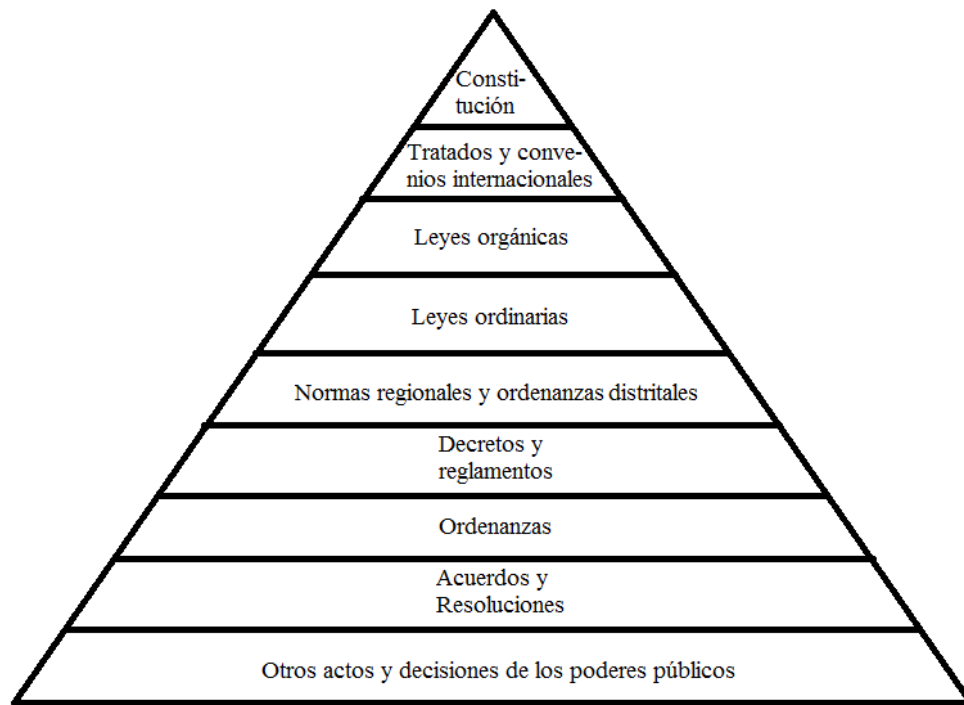
entidades y órganos que no integran ni dependen de la Función Ejecutiva se regulan por sus leyes y reglamentos especiales. Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva (2002).

Por otro lado, el artículo 64 del propio Estatuto concede a las Administraciones Públicas Central e Institucional de la Función Ejecutiva la facultad de dictar reglamentos, entre otros instrumentos normativos. Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva (2002).

¿Quiere esto decir que las citadas Administraciones gozan de potestad reglamentaria? Sería una contradicción con el texto constitucional, pero al evaluar objetivamente quién es el órgano que dicta el mentado Decreto No. 2428, es decir, el Presidente de la República, lo que hace es una delegación expresa de su potestad reglamentaria en dichos órganos, siendo esa la justificación jurídica más adecuada que se deduce del contexto.

Por otro lado, si se analiza el artículo 425 de la Constitución, donde se establece el orden jerárquico de aplicación de las normas, vemos que los decretos y reglamentos se encuentran al mismo nivel, y es conocido que ambos se dictan por el Presidente de la República, en ejercicio de sus funciones constitucionales. El orden descrito puede resumirse en la siguiente figura, al estilo de la conocida pirámide kelseniana:

Figura No. 2: Orden jerárquico de aplicación de las normas, según la Constitución del Ecuador.



Fuente: (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Elaborada por: Lusmila Lusero, 2015.

Como se aprecia, en la práctica suele incurrirse en confusiones técnicas, pues se dictan decretos para aprobar reglamentos, aunque ambos tienen autonomía jurídica distinta. Por ejemplo, el Decreto Ejecutivo No. 1215, de 13 de febrero de 2001, pone en vigor el Reglamento Sustitutivo del Reglamento Ambiental para las Operaciones Hidrocarburíferas del Ecuador, cuando debió ser simplemente dictado como tal. Los decretos quedan reservados, según se interpreta del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva (2002), a cuestiones como la descentralización de las funciones administrativas a favor de entidades de derecho público (artículos 51 y 52), las declaraciones de lesividad (artículo 97), entre otras, o sea, actos administrativos cuya

finalidad no es facilitar la aplicación de leyes u otros actos de carácter general subordinados a ella, sino el ejercicio de distintas facultades ejecutivas.

3.1.1. Los límites de la potestad reglamentaria.

La doctrina considera de forma casi unánime que la potestad reglamentaria se encuentra limitada por la competencia, la jerarquía normativa y la reserva de ley (Parada, 2012).

3.1.1.1. La competencia.

El límite fundamental a la potestad reglamentaria de la Administración reside en que el órgano que dicta el Reglamento ha de tener competencia para hacerlo. Ya se explicó que la facultad reglamentaria, conforme a la Constitución de la República del Ecuador, la tiene el Presidente o la Presidenta de la República, entre otros órganos aislados, y en el artículo 80 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva se distingue entre reglamento y acto normativo. Por supuesto, lo anterior no obsta que otros órganos puedan dictar reglamentos si se delega en ellos dicha potestad debidamente.

Montalvo (2014) analiza el ejemplo del Reglamento de Procedimientos Especiales para la Adquisición de Fármacos en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que dictó

el Consejo Directivo del IESS, a pesar de que no existe norma alguna que haya delegado en ese órgano la potestad reglamentaria de la Administración Pública (Consejo Directivo del IESS, 2009), aunque en realidad se concluye que el error aparece en la denominación del instrumento jurídico, que no debió ser “Reglamento”, sino “Resolución”, porque es un tipo distinto de acto normativo, ya que en realidad el citado Consejo sí tenía facultad legal para regular dicha actividad. El autor señala, no obstante, que el acto se encuentra viciado, con lo que se discrepa, porque es un simple error de forma que no afecta el fondo, no lesiona derechos fundamentales ni provoca perjuicio alguno, en realidad no se violó la regla básica de competencia; cosa distinta habría sido que el órgano emisor del instrumento se hubiese inmiscuido en cuestiones sobre las que no tenía facultades, como por ejemplo, definir las políticas de importación de dichos bienes, que corresponden al Estado central, según puede interpretarse del artículo 261 numeral 5 de la Constitución de la República.

En definitiva, para determinar si se han excedido los límites de la competencia no basta con analizar la denominación que se le dio al instrumento, sino su naturaleza y el alcance de su regulación, sin perjuicio que en una depurada técnica jurídica debieran nombrarse de forma correcta cada uno.

3.1.1.2. La jerarquía normativa.

El problema de la jerarquía normativa se comprende cuando se analiza la Figura No. 2, es decir, la pirámide kelseniana. En sentido lato, no puede un Reglamento alterar ni

contradecir una disposición superior, ni incluso afectar “(...) otros reglamentos dictados por Autoridad u órgano de mayor jerarquía...” (Martos Navarro, 2005, p. 37).

Quizás uno de los problemas que presenta nuestra Constitución en su artículo 425 (ya citado), es que los decretos y reglamentos se encuentran al mismo nivel, quizás porque los dicta el Presidente de la República, pero hay que comprender, como bien plantea Montalvo (2014), que el Reglamento es un acto normativo especial, mientras que el decreto es un acto administrativo, lo que puede dar lugar en la práctica a que un decreto derogue a un reglamento, y ello podría constituir una violación del principio de la jerarquía normativa.

3.1.1.3. La reserva de ley.

Plantea Salas Febres (2005) que la reserva de ley constituye

(...) un mecanismo a través del cual el principio de legalidad se hace efectivo, pues trata de garantizar la exigencia de que sean los ciudadanos, por medio de sus representantes [en el órgano legislativo], quienes regulen determinadas materias [o circunstancias fundamentales para la sociedad]... (p. 44)

Es decir, que la reserva de ley se constata en la propia Constitución de la República del Ecuador. Así, sólo podrán regularse por medios de leyes, conforme a su artículo 132, aquellas que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, las que tipifiquen las infracciones y establezcan sus sanciones, las que creen o modifiquen tributos

(sin perjuicio de la facultad de los gobiernos autónomos descentralizados), las que modifiquen la división político-administrativa del país (excepto las parroquias), y las que otorguen a los organismos públicos de control y regulación la facultad de expedir normas de carácter general en las materias propias de sus respectivas competencias, sin posibilidad de alterar o modificar las disposiciones legales. También cabe apuntar lo dispuesto en el artículo 301 de la misma Constitución, donde se deja establecido que para establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos, se requerirá iniciativa de la Función Ejecutiva y que se dicte una ley por la Asamblea Nacional, lo que constituye una evidente muestra de este límite.

Luego, será nulo el reglamento que comprometa en sus preceptos la regulación, por mínima que sea, de las materias que constituyen reserva de ley.

3.1.1.4. Otros límites a la potestad reglamentaria.

Desde el punto de vista doctrinal, son importantes las observaciones que realiza Martos Navarro (2005) en cuanto a otros límites que tiene en sí la potestad reglamentaria, o quizá mejor dicho, los Reglamentos:

- 1) no deben limitar derechos subjetivos ni situaciones jurídicas de los particulares;

2) los que se ejecuten en cumplimiento de una Ley, no pueden excederse más allá del alcance que la propia Ley le confiere;

3) no deben regular cuestiones que pertenezcan al campo jurídico-privado; y

4) deben elaborarse siguiendo el procedimiento previsto al efecto, bajo pena de nulidad.

En el Ecuador, este último requisito es bastante flexible, pues el artículo 81 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva sólo condiciona el acto normativo a la existencia de estudios e informes previos que justifiquen su legitimidad y oportunidad. Aunque puede oírse el parecer de los administrados, sus opiniones no resultan vinculantes. Por otro lado, si bien se exige consignar la norma legal en que se basan, no requiere exponer consideraciones de hecho que los amparen, por lo que considero que en definitiva es atentatorio contra la seguridad jurídica porque afecta la claridad de la norma que exige el artículo 82 de la Carta Magna, al no dejar clara la situación fáctica que la motiva.

3.1.2. ¿Potestad reglamentaria de las Universidades?

Hasta el momento, ha quedado establecido que la potestad reglamentaria es casi exclusiva del Presidente o la Presidenta de la República, pero ha sido delegada a las funciones legislativa, judicial y electoral, y a las administraciones públicas central e institucional de la Función Ejecutiva, sin perjuicio de lo establecido en la Constitución. Luego, ¿están legitimadas las Universidades a expedir reglamentos?

Por citar un ejemplo, el Consejo Universitario de la Universidad Central del Ecuador expidió el Reglamento General de Postgrado el 21 de junio de 2011 (Honorable Consejo Universitario, 2011).

Conforme al numeral 3) del inciso m) del artículo 169 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de 4 de agosto de 2010, es facultad del Consejo de Educación Superior (CONESUP), entre otras, la aprobación de reglamentos sobre el régimen de postgrado, régimen académico y modalidades de estudio; por otro lado, los incisos b) y c) de su artículo 18 confiere a las universidades y escuelas politécnicas la libertad de expedir sus estatutos y elaborar sus planes y programas de estudio, pero siempre dentro del marco de las disposiciones de la Ley. Asimismo, consta expedido por el CONESUP el Reglamento de los procesos de presentación, aprobación, seguimiento y evaluación de los cursos de postgrado, de fecha 25 de octubre de 2007, y a lo largo de su articulado se refleja que las entidades universitarias deben solicitar la respectiva autorización para aprobar los planes de postgrado, que contienen múltiples pautas cuya aprobación no compete a la Universidad tales como requerimientos académicos, sistema de evaluación, requisitos de graduación, etc., sino solo su propuesta.

De lo anterior se extrae un corolario esencial: las Universidades no pueden dictar reglamentos para normar sus actividades (menos aún la de postgrado, que requiere aprobación del CONESUP), sino solo otros actos normativos. Las Universidades no tienen, por tanto, la potestad reglamentaria, ni se les ha delegado tampoco del Poder Ejecutivo.

Situándonos entonces en el contexto de la presente investigación, tenemos que el artículo 33 del Reglamento de Acreditación y Funcionamiento de Consultorios Jurídicos Gratuitos (CJG), de 13 de mayo de 2013, explica que el fortalecimiento de la gestión de los CJG puede lograrse por mecanismos internos, a través de la elaboración de manuales de procedimientos, guías u otras directrices, pues esa actividad ya ha sido “reglada” por la Administración, en este caso, la Defensoría Pública.

Luego, cualquier instrumento que desde el ámbito interno se dicte para mejorar la gestión del CJG en la Universidad no debe denominarse Reglamento, sino que en realidad constituiría un Manual de Procedimientos, sin perjuicio de que en cumplimiento del principio de legalidad no podrá invadir las facultades que tiene en ese orden la Defensoría Pública, como órgano rector de la actividad.

3.2. Fundamentos generales de la estructura del Manual de Procedimientos.

El Reglamento de acreditación y funcionamiento de los consultorios jurídicos gratuitos dictado por la Defensoría Pública, es la disposición legal por la que todos los CJG deben guiarse. En consecuencia, será esa norma la que determine cuáles son los aspectos que los consejos superiores universitarios deben regular hacia lo interno.

El artículo 33 del citado Reglamento establece las bases de lo que contendrá el Manual de Procedimientos que finalmente se dicte, y resulta conveniente analizar sus postulados:

Art. 33.- Fortalecimiento de la gestión.- Para el mejoramiento de la calidad en la prestación de los servicios, los consultorios jurídicos gratuitos deberán fortalecer su gestión interna y externa. Para ello, paulatina y gradualmente deberán contar con:

- a) Manuales de procedimientos, guías y demás directrices que faciliten la operación, incluyendo criterios para selección de casos, asignación de los mismos a los estudiantes y practicantes, seguimiento de los casos, responsabilidades, organización de las diferentes áreas de trabajo y evaluación de desempeño del personal tanto permanente como temporal (estudiantes o practicantes) acorde con la normativa que al respecto expida la Defensoría Pública.
- b) Herramientas que permitan efectuar un seguimiento efectivo del cumplimiento de las tareas encomendadas a todo el personal.
- c) Mecanismos adecuados para organizar la administración y para mantener canales de comunicación eficaces entre todas sus áreas y niveles de organización; manual orgánico por procesos con definición de estructuras y niveles jerárquicos y descripción de roles, incluyendo responsabilidades y actividades establecidas en la estructura organizacional.
- d) Mecanismos adecuados para articular de manera apropiada su planificación y su presupuesto a fin de que existan recursos suficientes para la ejecución de las actividades requeridas.
- e) Planes y proyectos de difusión, con el fin de que la población beneficiaria se encuentre informada de los servicios que brinda el Sistema Nacional de Defensa Pública. Esta difusión se realizará mediante socialización en las circunscripciones territoriales en las cuales los consultorios jurídicos gratuitos presten servicios, a través de la organización de talleres sobre temas jurídicos que puedan ser de utilidad para la población, material impreso y/o en un portal electrónico institucional, entre otros mecanismos.
- f) Actividades de capacitación jurídica para su personal permanente y temporal, con un enfoque de derechos, que se ceñirá a lo establecido en la Constitución de la República. La capacitación también se planificará en áreas de gestión y otras áreas conexas

No puede soslayarse, en principio, que la gestión interna y externa de los CJG no es un proceso estático o inamovible, sino que se adapta a las circunstancias y se encuentra en constante perfeccionamiento a partir de las experiencias vividas y el nivel de desarrollo y cohesión que se vaya logrando en la actividad. Entonces, no puede pretenderse que un Manual de Procedimientos agote todas las regulaciones posibles, pues la propia Defensoría Pública ha reconocido que se trata de un proceso gradual y paulatino, es decir, que se sigue el principio de progresividad.

Por otro lado, en el orden estrictamente técnico, el Manual de Procedimientos no deberá reiterar lo que ya está establecido en normas de superior jerarquía, pues ello, además de ser redundante, podría dar lugar a incoherencias. Además, la ley (en sentido amplio del término) se caracteriza, entre otros elementos, por su obligatoriedad, como reza la máxima *obligationem esse adaequatum effectum legis*¹ (Suárez, 1971), de modo que no hace falta repetir lo legislado pues no por ello se le confiere mayor o menor fuerza a esto último.

Tampoco puede pasarse por alto que, incluso desde tiempos remotos, otro de los rasgos de las leyes ha sido su estabilidad, aunque relativa porque viene a estar condicionada por la transformación de la realidad. Claro que no existe tiempo prefijado para que una norma jurídica deba estar vigente, pero tratándose de aquella que refleje los aspectos generales de una institución, ha de procurarse que no caduque en un corto lapso. La tarea es, sin dudas, compleja, y por tal razón se prevé que el Manual de Procedimientos también

¹ Significa: la obligatoriedad constituye un efecto propio de la ley.

se caracterice por los dos aspectos que antaño se han visto en conflicto cuando de leyes se trata: “(...) por un lado su autoridad, fundada en la estabilidad, por el otro su calidad, debida al progreso de la reflexión...” (De Romilly, 2004, p. 151).

Entrando en detalles ahora, el inciso a) del artículo en examen, señala que el instrumento que se dicte contendrá normas que faciliten la operacionabilidad del CJG, las que incluirán los criterios para la selección de casos, cómo se asignarán a los estudiantes o practicantes, cómo se les dará seguimiento, cuáles serán las distintas responsabilidades de los que intervienen en dichos procesos y cómo se organizarán las áreas de trabajo. Sin embargo, el precepto señala que los CJG deberán contar también con las directrices de la evaluación del desempeño del personal permanente o temporal, pero con la salvedad de que ello se hará según la normativa que expida la Defensoría Pública; luego, se ha estimado que el Manual no debe pronunciarse al respecto, porque las reglas para la evaluación del desempeño no se han dictado aún con carácter general por la Defensoría Pública, sino que se van adoptando casuísticamente en cada uno de los CJG, de modo que serán pautas cuya implementación se hará en una oportunidad posterior.

El inciso b) del artículo analizado constituye un complemento de lo ya expuesto, pues se refiere a las herramientas que permitan efectuar un seguimiento efectivo del cumplimiento de las tareas propias del CJG, y ya se expuso que debía ser objeto de regulación.

El inciso c) se refiere a dos cuestiones distintas: una la constituyen los mecanismos para organizar la administración y mantener canales de comunicación entre sus áreas y niveles, y otra es la adopción de un manual orgánico por procesos con definición de estructuras, niveles jerárquicos y descripción de roles, con sus respectivas responsabilidades y actividades según la estructura organizacional que se adopte. Se ha considerado que son aspectos que deberán tener una regulación posterior en base a las experiencias en el funcionamiento del CJG, pues una vez implementadas las distintas áreas de servicios y que se hayan aplicado los distintos procesos en su funcionamiento, será que pueda perfilarse un mejor diseño de tales cuestiones.

En el inciso d) se señalan los mecanismos adecuados para articular la planificación y el presupuesto de la institución, lo que es un aspecto dinámico que se corresponde con la demanda, la complejidad del servicio u otros factores que dependen de los casos asumidos por el CJG. En vista de su operatividad, tampoco resulta adecuado proceder a su regulación en el Manual de Procedimientos que se evalúa.

En otro orden, el inciso e) se refiere a los planes y proyectos de difusión dirigido a la población beneficiaria, lo que supone un amplio proceso de socialización de los servicios y en el que se pueden utilizar múltiples estrategias metodológicas, imposibles de condensar en un documento como este, pues se trata de proyecciones periódicas que requieren de una evaluación continua y flexible, lo que atentaría contra su estabilidad.

Finalmente, el inciso f) determina que los CJG tendrán también definidas las actividades de capacitación jurídica de su personal e incluso por áreas. Se trata, en idéntico sentido, de cuestiones que deberán regularse después en base a las experiencias en el funcionamiento del Consultorio y los principales requerimientos que se tengan, incluso de la transformación de las leyes que puedan acontecer en el futuro.

3.3. Consideraciones particulares sobre la estructura.

3.3.1. Generalidades.

El Manual de Procedimientos debe contener un concepto sucinto de lo que entenderá por CJG en la institución que corresponda, siendo comprensible que su creación obedece a la prestación de servicios de asesoramientos y patrocinio gratuitos. Por otro lado, se trazan sus objetivos, que deben responder a tres ideas fundamentales: garantizar el conocimiento práctico del derecho; formar un pensamiento crítico en los estudiantes, además de una conducta ética y comprometida con la esencia social de las funciones del CJG, y, por supuesto, brindar asesoría y patrocinio jurídico a los destinatarios del servicio.

Entre las cuestiones generales a tratar también se encuentran los valores compartidos por el CJG, como proyecciones fundamentales de la labor desarrollada en él. Ciertamente es que la Defensoría Pública menciona diversos principios que rigen los servicios prestados, a saber: tutela judicial efectiva, gratuidad, inclusión social, calidad y calidez,

probidad y transparencia (Reglamento de Acreditación y Funcionamiento de Consultorios Jurídicos Gratuitos, 2013), pero se ha estimado conveniente incluir otros tres que, aun cuando tienen puntos de contacto con los expuestos, reflejan proyecciones más profundas capaces de potenciar la efectividad del servicio prestado.

En primer lugar, se evaluó el principio de solidaridad, a partir de su definición contenida en el Diccionario de la lengua española: “Adhesión circunstancial a la causa o a la empresa de otros” (Real Academia Española, 2012), dotándola de un carácter de incondicionalidad especial.

También se tuvo en cuenta el principio de responsabilidad social. Se trata de una categoría adaptada de las ciencias empresariales, pero que por su importancia se redefinió en el ámbito de la prestación de los servicios de asistencia jurídica. Al respecto, Perdiguero y García Reche (2005) han expuesto:

(...) se propone que la responsabilidad concierne a la totalidad de las relaciones de las empresas con los grupos participantes y podría desplegarse en cuatro niveles esenciales. El primero correspondería a la responsabilidad en las relaciones con los trabajadores y sobre la organización y calidad del trabajo. En el segundo nivel pueden situarse las responsabilidades que afectan a la calidad, seguridad y utilidad social de los productos y servicios. La implicación comunitaria constituye el tercer nivel de la responsabilidad, en el que, junto a la contribución de la empresa al desarrollo social, deben incluirse los necesarios compromisos empresariales con la creación y el mantenimiento de los empleos, así como el exquisito respeto a la legislación sobre la actividad económica. Y, finalmente, el cuarto nivel correspondería a la actitud responsable, de honestidad e integridad de la empresa con el conjunto de los grupos participantes, especialmente en las relaciones con los consumidores, con sus accionistas y con los inversores... (pp. 19-20).

Finalmente, se incluyó el principio de vocación por la justicia, que se resume de forma diáfana por Couture, citado por Urenda (1990):

Tu deber es luchar por el derecho; pero el día que encuentres en conflicto el derecho con la justicia, lucha por la justicia.

Sé leal. Leal con tu cliente, al que no debes abandonar hasta que comprendas que es indigno de ti. Leal con el adversario, aun cuando él sea desleal contigo. Leal con el juez, que ignora los hechos y debe confiar en lo que tú le dices; y que, en cuanto al derecho, alguna que otra vez, debe confiar en el que tú le invocas (p. 11).

3.3.2. Selección de casos.

Los criterios para la selección de casos están basados en el concepto mismo del CJG, ya que los servicios se prestan a los grupos de atención prioritaria y a aquellas personas que, aun sin incluirse dentro de los citados grupos, se encuentren en situación de vulnerabilidad.

Los grupos de atención prioritaria lo constituyen aquellos que, como tal, se reconocen en el artículo 35 de la Constitución de la República del Ecuador, es decir: “(...) las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad...” Asimismo, el propio precepto señala que recibirán atención prioritaria también “(...) las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos”. (Urenda, 1990)

Para definir la situación de vulnerabilidad, se acudieron a las denominadas 100 Reglas de Brasilia sobre el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad. Las reglas 3 y 4 son particularmente explícitas al respecto:

(3) Se consideran en condición de vulnerabilidad aquellas personas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico.

(4) Podrán constituir causas de vulnerabilidad, entre otras, las siguientes: la edad, la discapacidad, la pertenencia a comunidades indígenas o a minorías, la victimización, la migración y el desplazamiento interno, la pobreza, el género y la privación de libertad.

La concreta determinación de las personas en condición de vulnerabilidad en cada país dependerá de sus características específicas, o incluso de su nivel de desarrollo social y económico (XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, 2007, pp. 5-6).

En congruencia con lo anterior, el artículo 4 inciso c) del Reglamento de Acreditación y Funcionamiento de los Consultorios Jurídicos Gratuitos establece que los servicios de los CJG se prestarán a las personas o grupos de atención prioritaria determinados por la Constitución de la República y las 100 Reglas de Brasilia (Reglamento de Acreditación y Funcionamiento de Consultorios Jurídicos Gratuitos, 2013).

El hecho de que no existan legalmente un sistema armónico de derivación de casos entre la Defensoría Pública y los Consultorios Jurídicos Gratuitos, por lo que en el tema de la selección de aquellos pueden subsistir irregularidades que atenten contra la calidad de los servicios. De manera general, habrá que atenerse a las autorizaciones concretas que dé el órgano rector a cada CJG y, en caso de duda, nada obsta a que se consulte directamente sobre la procedencia del caso que se prevé atender.

3.3.3. Asignación a los estudiantes y practicantes.

Cabe recordar, como bien lo indica el Reglamento de Acreditación y Funcionamiento de los Consultorios Jurídicos Gratuitos, que existe una distinción entre estudiantes y practicantes en orden a sus funciones y la carga de trabajo, lo que debe observarse siempre por los docentes – asesores y el Coordinador o Coordinadora General al momento de asignar tareas a estos:

Art. 20.- Estudiantes.- Los estudiantes que realicen pasantía o cursen materias prácticas en los consultorios jurídicos de las Universidades asumirán gradualmente responsabilidades conforme a sus conocimientos y práctica. Los estudiantes acompañarán como espectadores oyentes al coordinador o coordinadora y/o a los abogados de estos consultorios a las audiencias y diligencias judiciales que se realicen en las causas que estuvieren a su cargo. Además, podrán realizar actividades inherentes al servicio legal y aportarán a la organización, desenvolvimiento y gestión administrativa de los consultorios.

Art. 21.- Practicantes.- Las personas que realicen sus prácticas preprofesionales en los consultorios jurídicos gratuitos de las universidades deberán tener atribuciones y funciones mayores a las de los estudiantes pasantes. Los abogados de los consultorios deberán obligatoriamente involucrar a los practicantes en una colitigación o codesempeño en diligencias y audiencias orales. Los practicantes serán asistidos in situ en dichas diligencias y audiencias y durante todo el tiempo que éstas duren para asegurar la calidad de la defensa (Reglamento de Acreditación y Funcionamiento de Consultorios Jurídicos Gratuitos, 2013, p. 6).

Además, el artículo 4 del Reglamento de Prácticas Pre-profesionales de las y los estudiantes y las y los egresados de las Facultades de Jurisprudencia, Derecho y Ciencias Jurídicas (2014) define a los practicantes como:

(...) aquel estudiante, egresado o abogado graduado en el extranjero, que habiéndose postulado en el sistema informático establecido para el Programa de Prácticas Pre Profesionales, fue aceptado por el Consejo de la Judicatura y se encuentra desarrollando sus prácticas en la institución que el Consejo de la Judicatura le asignó (p. 3).

La asignación de casos a los estudiantes y practicantes debe partir de una adecuada selección inicial, que se concibe debe corresponder, en principio, al docente – asesor y tener la aprobación del Coordinador o Coordinadora General, en tanto es la persona responsable de la vida orgánica del CJG.

Lo primero que debe evaluarse es si la solicitud del usuario se corresponde con los servicios que se autorizaron a prestar al CJG de la UIDE por la Defensoría Pública, pues de lo contrario sería imposible brindarle la asesoría o el patrocinio adecuados. Posteriormente debe clasificarse a la persona, o bien dentro de los grupos de atención prioritaria, o bien como una persona que se encuentre en situación de vulnerabilidad, que es en definitiva el objeto principal de un CJG. Finalmente, si cumple los requisitos expuestos, será necesario analizar cualquier otro aspecto que la Defensoría Pública haya determinado, por ejemplo, si la persona puede ser atendida en razón de la competencia territorial asignada al CJG de la UIDE, entre otros.

3.3.4. Seguimiento de los casos.

El seguimiento de los casos debe hacerse de forma periódica, con las mismas pautas que se establecen para el control de la calidad de los servicios jurídicos en general. Según el

diseño estructural que posteriormente se graficará, el escalonamiento de las funciones se ha previsto como un proceso dinámico de planificación-control-supervisión-acción, de modo que el Coordinador o Coordinadora General planifica las actividades, las controla y las supervisa directamente con los docentes – asesores, mientras éstos, a la vez que ejecutan las acciones pertinentes, asignan tareas y supervisan a los estudiantes o practicantes que o bien proponen acciones diversas o las ejecutan parcialmente. Se establece además un proceso de rendición de cuentas igualmente escalonado, que permita evaluar tanto los objetivos de las prestaciones de servicios como la labor académica de los implicados.

3.3.5. Responsabilidades.

En cuanto a las responsabilidades, siguiendo el principio de no repetir lo legislado al que se hizo referencia antes, se concretaron las funciones y atribuciones de cada uno de quienes integran el CJG hacia lo específico de la actividad solamente.

En el caso del Coordinador o Coordinadora General, se deja establecido que le corresponde planificar y controlar las actividades para el desarrollo de las prácticas en el CJG y el cumplimiento de sus objetivos; aprobar los casos que serán tramitados por el CJG, oído el parecer de los Docentes – Asesores, y designar a quienes se encargarán de ellos; supervisar la labor de los Docentes – Asesores; controlar la carga de trabajo y el desempeño de los estudiantes y practicantes; ejercer directamente cualquiera de las funciones asignadas a los Docentes – Asesores en caso de necesidad o si la envergadura del asunto lo aconseja;

informar al Decano de la Facultad de Jurisprudencia sus consideraciones respecto a la labor de los estudiantes y practicantes, a los efectos pertinentes; rendir cuentas de su gestión al Consejo Superior de la UIDE, y proponer las reformas al Manual de Procedimientos y/o la elaboración de directrices o guías para el desarrollo de la gestión interna y externa del CJG, esto último en correspondencia con lo que establece el artículo 33 del Reglamento de Acreditación y Funcionamiento de los Consultorios Jurídicos Gratuitos (Defensoría Pública, 2013).

Por su parte, los Docentes – Asesores son responsables de proponer al Coordinador o Coordinadora General la admisión de casos, consultas o trámites que se reciban en el CJG; capacitar, asesorar y supervisar a los estudiantes y practicantes en los diferentes procesos jurídicos; autorizar con su firma los dictámenes y escritos judiciales que se confeccionen o deban presentarse como consecuencia de los procesos jurídicos que conozca el CJG, y evaluar y reportar las calificaciones de los estudiantes y practicantes al Coordinador o Coordinadora General del CJG y al Decano de la Facultad de Jurisprudencia.

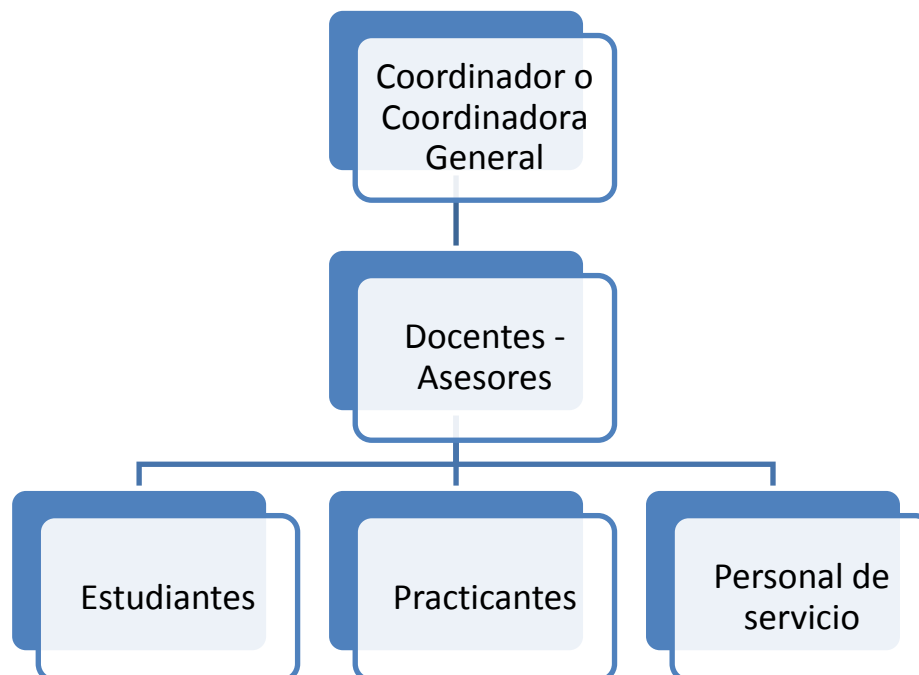
Los estudiantes y practicantes son los encargados de asesorar a los usuarios en las consultas legales que se formulen; asistir al docente – asesor en la tramitación de los asuntos o procesos asignados por el Coordinador o Coordinadora General del CJG; elaborar las propuestas de dictámenes o escritos judiciales que deberán suscribirse por los docentes – asesores a cargo de los procesos jurídicos que correspondan, y participar en los actos judiciales o acciones coordinadas por el CJG para el desarrollo de sus actividades.

Finalmente, no se considera necesario hacer puntualizaciones respecto al personal de servicio por cuanto cumple funciones propias de la plaza que ocupe y tendrá además las que se determinen en su contrato de trabajo.

3.3.6. Organización de las áreas de trabajo.

La organización de las áreas de trabajo es también un proceso que debe perfeccionarse en el futuro, pero a los fines del instrumento regulador que se propone y también en respeto al diseño general establecido desde el punto de vista organizacional en el Reglamento de Acreditación y Funcionamiento de los Consultorios Jurídicos Gratuitos (2013), se plantea el siguiente diseño:

Figura No. 3: Organigrama del CJG de la UIDE.



Fuente: (Reglamento de Acreditación y Funcionamiento de Consultorios Jurídicos Gratuitos, 2013)

Elaborada por: Lusmila Lusero, 2015.

3.4. Otras cuestiones importantes.

El funcionamiento interno del CJG, en todo lo no previsto en el Manual de Procedimientos que se propone, se atenderá a la estructura jerárquica normativa que le precede y lo sustenta, o sea: la Constitución de la República, el Código Orgánico de la Función Judicial, la Ley Orgánica de Educación Superior, las disposiciones de la Defensoría Pública y otras normas u otros actos de los poderes públicos con competencia para ello, luego de lo cual se observarán las disposiciones internas de la UIDE que no atenten contra las anteriores.

Cabe exponer en ese sentido, por ejemplo, que la designación del Coordinador o Coordinadora General del CJG, de conformidad con lo que disponen los artículos 46 y 47 de la Ley Orgánica de Educación Superior (2010), corresponde al Consejo Superior de la UIDE, al ser el órgano de gobierno colegiado de máxima autoridad en la institución y corresponderle las principales decisiones académicas y administrativas; ente que puede delegar estas funciones al Decano de la Facultad de Jurisprudencia, Escuela de Derecho de la UIDE.

También se ha creído útil, y siguiendo la experiencia de otras regulaciones análogas, hacer algunas precisiones en torno al régimen disciplinario aplicable a los integrantes del CJG. Para evitar la dispersión de regulaciones e inmiscuirse en temas ajenos a la materia en examen, el régimen disciplinario será el que previamente haya determinado el Consejo Superior de la UIDE, aunque no es ocioso apuntar ciertas conductas que pudieran integrar infracciones de la disciplina o que atentarían contra la probidad y la transparencia con que ha de funcionar la institución creada. Por ejemplo, queda proscrito solicitar, exigir o recibir dádivas u otros beneficios por los usuarios del servicio, pues hacerlo, además de suponer un enriquecimiento patrimonial injusto de los prestatarios y un perjuicio a los clientes, trasgrede el principio básico de la gratuidad sobre el que se sostienen los CJG.

También sería éticamente incorrecto recomendar algún abogado o estudio jurídico profesional privados en asuntos que le corresponda asumir al CJG, pues ello supondría una desatención inadmisibles para el usuario que, de ser clasificado como tal, tendría que erogar sumas de dinero o incurrir en deudas para las cuales no está en condiciones de asumir. Debe extremarse siempre la diligencia en la atención a los usuarios, de modo que será una grave falta alterar o inutilizar documentos entregados por estos para sus procesos, con las subsiguientes afectaciones que ello implicaría a sus intereses privados, y tampoco puede permitirse el ofrecimiento de asesorías y/o la ejecución de acciones ilegales o éticamente reprobables en los procesos a los que se vinculen los actuantes.

Por sus particularidades, se ha estimado necesario incluir también dentro de las regulaciones del Manual de Procedimientos el sistema de evaluación de los estudiantes o

practicantes, con sus bases y parámetros medibles, los que persiguen caracterizar el modo en que éstos cumplen sus deberes formales y éticos, y cómo desarrollan las habilidades comunicativas, técnicas u otras, de manera integral. Dicho ejercicio evaluativo debe ser un proceso sistemático y que sirva, a su vez, para perfeccionar el desempeño del estudiante o practicante e indirectamente perfeccionar así la calidad en la prestación de los servicios a la población.

3.5. Breve caracterización del funcionamiento actual del Consultorio Jurídico Gratuito de la UIDE.

3.5.1. Selección y derivación de casos.

Hasta el momento, como se ha explicado antes, no se ha predefinido desde el ámbito reglamentario un sistema único de derivación de causas de la Defensoría Pública hacia el CJG y viceversa, pero en reunión celebrada el 5 de mayo de 2015 entre ambas partes, se determinó cómo debía operar ello y así consta en el acta de la propia reunión².

Por ejemplo, en materia de familia, mujer, niñez y adolescencia, se podrán conocer esencialmente temas de alimentos, ya sea para su fijación, aumento o rebaja, pero se ha decidido que la Defensoría Pública se encargue del patrocinio la madre o el padre que

² Revisión de los archivos del CJG de la UIDE, 23 de agosto de 2015.

reclama alimentos porque tiene a su cuidado al niño, niña o adolescente, mientras que el CJG lo haga respecto a los demandados.

En materia civil se pueden conocer por el CJG y la Defensoría Pública procesos de alimentos congruos para personas con discapacidad, divorcios de mutuo consentimiento con hijos y sin fijación de pensión alimenticia, amparos posesorios por prescripción adquisitiva de dominio de inmuebles que no excedan de 200 m² en zonas urbanas y 5 m² en zonas rurales, temas de posesión efectiva, ejecución de actas de mediación, impugnaciones de paternidad y divorcios litigiosos por violencia intrafamiliar. No obsta acotar que en otros asuntos relacionados con la violencia intrafamiliar el CJG atenderá a los agresores y la Defensoría Pública, a las víctimas.

En materia laboral, ambas instituciones podrán conocer de vistos buenos, desahucios, boletas de citación, incumplimiento de contratos y actas de finiquito, reclamación de derechos sociales adquiridos, despidos intempestivos y jubilación patronal, excepto de empleados públicos; no obstante, solo la Defensoría Pública podrá intervenir en temas de insolvencia en los casos laborales patrocinados.

En materia de inquilinato ambas instituciones podrán conocer de desahucios e incumplimientos de contratos que no superen los dos salarios básicos unificados del trabajador en general (SBU) de arrendadores con un solo bien arrendado y de arrendatarios

que no estén en mora. Por otro lado, sobre el tema de las tierras, conocerán de los casos de usuarios registrados en el programa SIG Tierras del MAGAP.

Los procesos de garantías jurisdiccionales relacionados con medidas cautelares, acciones de protección ordinarias y extraordinarias, acciones de acceso a la información y hábeas corpus serán igualmente de conocimiento de las dos instituciones, pero las de hábeas data serán en principio exclusivas de la Defensoría Pública aunque se deriven casos puntuales eventualmente.

En cuanto a trámites como tenencias, visitas, medidas de protección y autorización de salida del país, que tienen un corte más bien administrativo, tanto la Defensoría Pública como los CJG podrán asesorar o patrocinar a cualquiera de los actores, sin distinción. El CJG no está autorizado a intervenir en asuntos penales. No obsta decir que la Defensoría Pública también podrá derivar casuísticamente al CJG ciertos casos relacionados con las materias: familia, mujer, niñez, adolescencia, civil y laboral. Lo expuesto hasta aquí se puede resumir en el siguiente cuadro:

Tabla 1. Resumen de materias que atienden el CJG de la UIDE y comparación con la Defensoría Pública en general.

Materias	CJG de la UIDE	Defensoría Pública
FAMILIA, MUJER, NIÑEZ Y ADOLESCENCIA (*)		
Demandantes en procesos sobre alimentos		X
Demandados en procesos sobre alimentos	X	
CIVIL (*)		
Alimentos congruos para personas con discapacidad	X	X
Divorcios de mutuo consentimiento con hijos, sin fijación de pensión de alimentos	X	X
Divorcios litigiosos por violencia intrafamiliar	X	X
Posesión efectiva	X	X
Prescripción adquisitiva de dominio de inmuebles que no superen los 200 m ² en zonas urbanas ni los 5 m ² en zonas rurales	X	X
Ejecución de actas de mediación	X	X
Impugnaciones de paternidad	X	X
LABORAL (*) (**)		
Vistos buenos	X	X
Desahucios	X	X
Boletas de citación	X	X
Incumplimiento de contratos y actas de finiquito	X	X
Reclamación de derechos sociales adquiridos	X	X
Jubilación patronal	X	X
Despidos intempestivos	X	X
Insolvencias en casos laborales patrocinados		X

VIOLENCIA INTRAFAMILIAR		
Agresores	X	
Víctimas		X
GARANTÍAS JURISDICCIONALES		
Medidas cautelares	X	X
Acciones de protección (ordinaria y extraordinaria)	X	X
Acción de acceso a la información	X	X
Acción de hábeas corpus	X	X
Acción de hábeas data (*)		X
INQUILINATO (***)		
Desahucios	X	X
Incumplimiento del contrato	X	X
TIERRAS		
Usuarios registrados en el Programa SIG del MAGAP	X	X
PENAL		
Procesados		X
Víctimas		X

Elaborada por: Lusmila Lusero, 2015.

Nota: (*) Significa que en dicha materia o proceso la Defensoría Pública puede realizar derivaciones eventuales al CJG.

(**) En materia laboral no podrán atenderse casos de empleados públicos.

(***) En ambos casos, no deben superarse los 2 SBU, se tratará de arrendadores con un solo bien arrendado y el arrendatario no puede encontrarse en mora.

No obstante, estas cuestiones no se deberán incluir por el momento en el Manual de Procedimientos, al no estar fijadas reglamentariamente aún por la Defensoría Pública y ser susceptibles de cambio cada año, inclusive, al renovarse la autorización del CJG.

3.5.2. Atención de casos.

A partir de las informaciones estadísticas consultadas directamente en el CJG de la UIDE, fue posible caracterizar, desde sus rasgos más generales, sus actividades a partir de octubre de 2014 y hasta abril de 2015, tomando como referencia ese período porque desde mayo de 2015, como ya se explicaba, se dejó establecida una nueva base de selección de casos para ser atendidos.

Tabla 2. Casos atendidos por materias en el CJG de la UIDE. Período: octubre de 2014 – abril de 2015.

Materias	Período							TOTALES
	Oct – 2014	Nov – 2014	Dic – 2014	Ene – 2015	Feb – 2015	Mar – 2015	Abr – 2015	
Asesoría	22	11	11	44	11	13	34	146
Familia, mujer, niñez y adolescencia	26	7	12	10	8	17	15	95
Inquilinato	0	0	0	1	0	1	0	2
Laboral	1	1	0	0	1	1	2	6
Tierras	0	0	0	0	0	0	0	0
Violencia intrafamiliar	1	0	0	3	0	0	0	4
Civil	11	3	8	6	1	0	0	29
Movilidad humana	0	0	0	0	0	0	0	0
Garantías jurisdiccionales	0	0	0	0	0	2	0	2
Penal	1	0	0	0	1	0	0	2

TOTALES	62	22	31	64	22	34	51	286
----------------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	------------

Elaborada por: Lusmila Lusero, 2015.

Fuente: Estadísticas del CJG de la UIDE, según archivos, 2015.

Se puede observar que el flujo de casos nuevos cada vez es variable, con un alza promedio cada tres meses que luego experimenta un descenso sustancial, pero esos datos no son capaces de arrojar una imagen de la calidad de los servicios, que no puede estar medida por el número de casos que se atienden sino por cómo se atienden, de modo que las cifras son meramente ilustrativas.

Sí se constata que, después de los temas de asesoría, los asuntos de patrocinio sobre temas de familia, mujer, niñez y adolescencia absorben la mayor parte de los servicios, seguidos por los temas civiles que casi absolutamente se refieren a asuntos de divorcios por mutuo asenso o por causal. En menor medida se atienden casos laborales o de violencia intrafamiliar, inquilinato, garantías jurisdiccionales o penal; en este último caso, si bien ya se ha decidido que el CJG de la UIDE no atienda ninguno de ellos, se manejaron, según las estadísticas, dos patrocinios a las víctimas en materia contravencional.

No obsta apuntar que los reportes estadísticos han ido cambiando a lo largo del funcionamiento del CJG, en cuanto a los datos consignados y la calidad con que se brindan. Por ejemplo, inicialmente los casos nuevos y los de seguimiento se informaban mezclados, lo que daba la idea de una mayor cantidad de asuntos globales de los que en realidad se conocían o tramitaban, hasta que en el mes de marzo comenzó a transmitirse la información

de ambos con mayor precisión, pero incluso en el mes de abril se reportó un asunto de asesoría que en realidad se había efectuado en marzo. A partir de febrero comenzaron a reportarse los asuntos de divorcios en la categoría de familia, mujer, niñez y adolescencia, a pesar de la Defensoría Pública, según se ha visto, prefirió clasificarlos separadamente. Estas deficiencias debieran evitarse y quedaría pendiente establecer un sistema de información estadística más uniforme y confiable, pues ello puede atentar contra la evaluación de la actividad del CJG y tener una repercusión directa al momento de renovar las autorizaciones. Es por tal motivo que, si bien no se ha propuesto un método concreto dentro del Manual de Procedimientos, sí se ha incluido entre las funciones del Coordinador o Coordinadora General la de presentar los informes requeridos por la Defensoría Pública, las autoridades institucionales y educativas que correspondan según lo establecido en los reglamentos correspondientes y con la máxima calidad y fidedignidad posible.

Es notorio que los temas de asesoría abarquen una amplia dimensión de asuntos, algunos que no se clasifican siquiera en las posibilidades de patrocinio, según su naturaleza, como casos administrativos, incluso que fueron descritos como “varios”, para indicar la multiplicidad de temas que un mismo cliente podía generar. Asimismo, a través de las asesorías se han podido examinar eventualmente materias en las que no se ha reportado ni un solo patrocinio, como tierras y movilidad humana. Los asuntos civiles incluso superaron en número a los de familia, mujer, niñez y adolescencia, a pesar de que se patrocinaron más casos de estos que de los primeros (ver Tabla No. 2). La cantidad de asesorías por materias pueden observarse en la tabla siguiente:

Tabla 3. Asesorías por materias en el CJG de la UIDE. Período: octubre de 2014 – abril de 2015.

Materias	Cantidad de asuntos
Familia, mujer, niñez y adolescencia	55
Inquilinato	3
Laboral	10
Tierras	1
Violencia intrafamiliar	1
Civil	64
Movilidad humana	1
Garantías jurisdiccionales	0
Penal	5
Trámites administrativos	3
Otros (varios)	3
TOTAL	146

Elaborada por: Lusmila Lusero, 2015.

Fuente: Estadísticas del CJG de la UIDE, según archivos, 2015.

Por otro lado, uno de los problemas subsistentes y sobre los cuales se establecieron precisiones en la apuntada reunión de mayo entre el CJG y la Defensoría Pública, es la determinación de los criterios para la atención a casos, donde aún pueden perfeccionarse aún más los criterios de selección en consulta con dicho órgano. Es importante recordar que la atención del CJG debe estar dirigida hacia los grupos de atención prioritaria o personas en situación de vulnerabilidad, lo cual debe quedar preestablecido a partir de evaluaciones concretas que permitan discernir que, en efecto, la persona se encuentra en tales rangos, sobre todo en materia de ingresos. A partir de las estadísticas consultadas, por ejemplo, en materia de patrocinio, se extraen los siguientes datos:

Tabla 4. Varones atendidos por rango de edades en el CJG de la UIDE. Período: octubre de 2014 – abril de 2015.

Períodos	Menos de 18 años	De 18 a 64 años	De 65 o más años	TOTALES
Oct – Dic / 2014	3	5	1	9
Ene – Abr / 2015	1	30	2	33
TOTALES	4	35	3	42

Elaborada por: Lusmila Lusero, 2015.

Fuente: Estadísticas del CJG de la UIDE, según archivos, 2015.

Nota: La división del período en dos etapas obedece al sustancial incremento que se ha advertido en la atención de personas del sexo masculino a partir de enero de 2015.

Puede apreciarse que la mayoría de los varones que fueron atendidos en el CJG de la UIDE en el período que se analiza, nada menos que en asuntos de familia, mujer, niñez y adolescencia, eran adultos, de modo que, *a priori*, no parecen estar dentro de los grupos de atención prioritaria. No obstante, puede pensarse que, aun en tal caso se podrían considerar en situación de vulnerabilidad debido a sus circunstancias particulares, por ejemplo, en cuanto a su nivel de ingresos, que fue otro de los datos que se obtuvieron de las estadísticas consultadas.

Tabla 5. Nivel de ingresos de los varones entre 18 y 64 años atendidos por rango de edades en el CJG de la UIDE. Período: octubre de 2014 – abril de 2015.

Períodos	No ingresos	< 1 SBU	1 – 2 SBU	+ 2 SBU	No consta	TOTALES
Oct – Dic / 2014	1	0	3	0	1	5

Ene – Abr / 2015	3	7	12	0	8	30
TOTALES	4	7	15	0	9	35

Elaborada por: Lusmila Lusero, 2015.

Fuente: Estadísticas del CJG de la UIDE, según archivos, 2015.

Nota: SBU = Salario básico unificado del trabajador en general.

Se aprecia que ciertamente ninguno estaba por encima de los dos salarios básicos unificados del trabajador en general, pero hubo 9 casos en los que no se definió el nivel de ingresos de la persona, al menos en los reportes estadísticos, cuestión que afecta la calidad de la información y no permite comprobar si, en efecto, dichas personas estaban dentro de los rangos permitidos. No obstante, se acota que estos datos son ofrecidos verbalmente por los usuarios, sin que se haya establecido un procedimiento comprobatorio mínimo a fin de corroborar que corresponde prestar el servicio de acuerdo con el alcance permitido al CJG de la UIDE, de modo que también debería, a corto plazo, dejar sentadas las bases a través de consulta a la Defensoría Pública, a la que corresponde aprobar tales procedimientos, razón por la que tampoco se incluyen dichas cuestiones en el Manual de Procedimientos que se propondrá.

El tema de la atención a casos no solo depende de criterios de clasificación, sino también de componentes materiales o de infraestructura que, sin dudas, repercutirán en la calidad del servicio, y es notorio que en el CJG de la UIDE no se han eliminado las barreras arquitectónicas que limitan el acceso para personas discapacitadas, cuestión que se hace indispensable abordar en planes futuros, además de acondicionar la sala de espera tanto para estas personas como cualquier otra que acuda en busca de los servicios jurídicos que

se ofrecen. Asimismo, queda pendiente realizar un inventario informático de los casos, con un sistema adecuado de seguimiento y control.

CAPÍTULO 4

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1. Conclusiones.

(1) Los consultorios jurídicos gratuitos surgen como una alternativa a la enseñanza del Derecho en las Universidades, basados en el método clínico propio de las ciencias médicas. A través de estas instituciones se ha pretendido, fundamentalmente, que los estudiantes se vinculen a la práctica jurídica y puedan aplicar sus conocimientos teóricos de forma crítica en la realidad social. Sin dudas, tales acciones consolidan el compromiso ético de quienes, luego, serán promotores de la defensa de los derechos humanos y les prepara para ello con una mejor perspectiva de calidad y calidez en la prestación de sus servicios profesionales.

(2) Específicamente en Ecuador, el enfoque de los consultorios jurídicos gratuitos tiene una fuerte implicación comunitaria, basada en la inclusión social y la atención a personas o grupos vulnerables, carentes de ingresos que les permitan ejercer sus derechos a través de la defensa privada profesional.

(3) Resulta notorio, sin embargo, que amén de los fundamentos altruistas que inspiran la actividad de los consultorios jurídicos gratuitos, las Universidades se vean compelidas a utilizarlos como herramientas de evaluación de los estudiantes de la carrera de Derecho, sin lo cual no pueden expedirse los títulos académicos correspondientes,

cuestión que también lastra las capacidades e iniciativas de los centros de educación superior en sus métodos de enseñanza, a pesar de que la Constitución de la República no condiciona el otorgamiento del título a los citados estudiantes en base a dichas prácticas.

(4) Con independencia de ello y por mandato reglamentario de la Defensoría Pública, en la Universidad Internacional del Ecuador debe operar un Consultorio Jurídico Gratuito adscrito a la Facultad de Jurisprudencia, el que cumplirá con los procesos evaluativos y de acreditación para su funcionamiento.

(5) En observancia estricta del Reglamento de Acreditación y Funcionamiento de los Consultorios Jurídicos Gratuitos, dictado por la Defensoría Pública, la citada institución debe fortalecer su gestión interna y externa de forma paulatina, para lo que deberá contar, entre otros instrumentos reguladores, con un manual de procedimientos básico de sus roles y actividades.

(6) Teniendo en cuenta el carácter dinámico de la gestión interna y externa que posee el Consultorio Jurídico Gratuito, el Manual de Procedimientos deberá contener preceptos con suficiente generalidad para garantizar su estabilidad normativa, sin reiterar lo dispuesto en otros cuerpos jurídicos de superior jerarquía y sin soslayar que las regulaciones nunca serán estáticas y cumplirán, a su vez, con el principio de progresividad.

(7) El Manual de Procedimientos deberá contener entonces preceptos relacionados con los criterios para la selección de casos, cómo se asignarán a los estudiantes o practicantes y se les dará seguimiento, cuáles serán las distintas responsabilidades de los que intervienen en dichos procesos y cómo se organizarán las áreas de trabajo. También incluirá otros aspectos de interés como los objetivos que se prevén alcanzar, los principios o valores añadidos que se siguen (en este caso: solidaridad, responsabilidad social y vocación por la justicia), y referencia a las principales conductas que en el contexto específico de la actividad quedan prohibidas a los integrantes del Consultorio Jurídico Gratuito, sin que obste la aplicación del régimen disciplinario correspondiente a los infractores.

(8) La aprobación del Manual del Procedimientos del Consultorio Jurídico Gratuito de la UIDE coadyuvará al ejercicio práctico de las habilidades y conocimientos adquiridos en la carrera de Derecho, a la par de establecer los lineamientos y procedimientos generales de las actividades y los servicios prestados como directriz del fortalecimiento de su gestión externa e interna, comprometida con la calidad de los servicios de asistencia jurídica y patrocinio legal a las personas en situación de vulnerabilidad.

(9) De llegarse a la aprobación del proyecto, se estaría cumpliendo uno de los objetivos de la enseñanza del Derecho en el Ecuador, esto es, la vinculación de los conocimientos teóricos adquiridos por los estudiantes con la práctica en la realidad social. A su vez, y en obediencia a un mandato constitucional, se les dispensaría una atención más

adecuada a los grupos de atención prioritaria y las personas en situación de vulnerabilidad que requieren de servicios jurídicos y carecen de medios para costearse su defensa privada.

4.2. Recomendaciones.

(1) Someter a debate y análisis crítico un proyecto de Manual de Procedimientos del Consultorio Jurídico Gratuito adscrito a la Facultad de Jurisprudencia “Andrés F. Córdova” de la Universidad Internacional del Ecuador.

(2) Formular el proyecto Manual de Procedimientos del Consultorio Jurídico Gratuito referido en base a la visión que los consultorios jurídicos gratuitos tienen en el país, de modo que se vincule a la comunidad en la atención a personas o grupos vulnerables.

(3) Sentar las bases, a partir de la implementación del proyecto, para evaluar ulteriores planes de lineamientos o directrices que perfeccionen la actividad del Consultorio Jurídico Gratuito adscrito a la Facultad de Jurisprudencia “Andrés F. Córdova” de la Universidad Internacional del Ecuador en aras de mejorar paulatinamente la calidad de los servicios y el sistema de evaluación académica relacionado con ello.

(4) Una vez implementado el Manual de Procedimientos y, en base a las indicaciones y los resultados de las evaluaciones realizadas por la Defensoría Pública al CJG de la UIDE, se sugiere analizar la redacción de proyectos de lineamientos o directrices que perfeccionen su actividad para mejorar paulatinamente la calidad de los servicios.

(5) Valorar en planes o proyectos futuros la implementación de accesos para las personas discapacitadas, el acondicionamiento de la sala de espera del CJG y la creación de un sistema informático que permita el inventario, control y seguimiento de casos, en aras de mejorar la atención de los asuntos y la calidad de los servicios.

CAPÍTULO 5

LA PROPUESTA

5.1. Generalidades de la propuesta.

5.1.1. Título.

Proyecto Manual de Procedimientos del Consultorio Jurídico Gratuito adscrito a la Facultad de Jurisprudencia “Andrés F. Córdova” de la Universidad Internacional del Ecuador.

5.1.2. Datos informativos.

Institución:

Universidad Internacional del Ecuador.

Beneficiarios:

Grupos de atención prioritaria y aquellas personas que, aun sin incluirse dentro de los citados grupos, se encuentren en situación de vulnerabilidad en el Ecuador.

Justificación legal:

En correspondencia con lo establecido en el artículo 193 de la Constitución de la República del Ecuador: “Las facultades de Jurisprudencia, Derecho o Ciencias Jurídicas de las universidades, organizarán y mantendrán servicios de defensa y asesoría jurídica a personas de escasos recursos económicos y grupos que requieran atención prioritaria...”.

Lo anterior tiene correspondencia además con el artículo 292 del Código Orgánico de la Función Judicial cuando plantea:

Las facultades de jurisprudencia, derecho o ciencias jurídicas de las Universidades legalmente reconocidas e inscritas ante el organismo público técnico de acreditación y aseguramiento de la calidad de las instituciones de educación superior, organizarán y mantendrán servicios de patrocinio, defensa y asesoría jurídica a personas de escasos recursos económicos y grupos de atención prioritaria, para lo cual organizarán Consultorios Jurídicos Gratuitos, de conformidad con lo que dispone el artículo 193 de la Constitución de la República.

Las facultades de jurisprudencia, derecho o ciencias jurídicas que no cumplan con esta obligación no podrán funcionar.

Luego, se entiende que para el funcionamiento de la Facultad de Jurisprudencia de la UIDE se exige la habilitación de un Consultorio Jurídico Gratuito, por lo que urge entonces que se formule una propuesta de un Manual de Procedimientos que norme su actividad general, lo que a su vez resulta indispensable para la graduación de los estudiantes de la carrera de Derecho, máxime cuando el artículo 87 de la Ley Orgánica de Educación Superior señala:

Art. 87.- Requisitos previos a la obtención del título.- Como requisito previo a la obtención del título, los y las estudiantes deberán acreditar servicios a la comunidad mediante prácticas o pasantías preprofesionales, debidamente monitoreadas, en los campos de su especialidad, de conformidad con los lineamientos generales definidos por el Consejo de Educación Superior. Dichas actividades se realizarán en coordinación con organizaciones comunitarias, empresas e instituciones públicas y privadas relacionadas con la respectiva especialidad.

5.2. Objetivos.

5.2.1. . Objetivos específicos.

1. Establecer los lineamientos y procedimientos generales de las actividades y los servicios del Consultorio Jurídico Gratuito de la Facultad de Jurisprudencia “Andrés F. Córdova” de la Universidad Internacional del Ecuador.
2. Contribuir a la gestión interna y externa del Consultorio Jurídico Gratuito para el mejoramiento de la calidad en la prestación de servicios de asistencia jurídica y patrocinio legal a los grupos de atención prioritaria y a aquellas personas que se encuentren en situación de vulnerabilidad.

5.3. Planteamiento de la propuesta.

MANUAL DE PROCEDIMIENTOS DEL CONSULTORIO JURÍDICO GRATUITO
DE LA FACULTAD DE JURISPRUDENCIA “ANDRÉS F. CÓRDOVA” DE LA
UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DEL ECUADOR

CAPÍTULO I

GENERALIDADES

Artículo 1.- El Consultorio Jurídico de la Facultad de Jurisprudencia “Andrés F. Córdova” de la Universidad Internacional del Ecuador es creado con fines de asesoramiento y patrocinio gratuitos a los grupos de atención prioritaria y a aquellas personas que, aun sin incluirse dentro de los citados grupos, se encuentren en situación de vulnerabilidad.

Artículo 2.- A los efectos de la presente disposición y para mayor claridad, se definen los siguientes términos y conceptos:

CJG: Consultorio Jurídico Gratuito.

Grupos de atención prioritaria: Se consideran como tales los que señala la Constitución de la República, es decir: los adultos y adultas mayores, los niñas, niños y adolescentes, las mujeres embarazadas, las personas con discapacidad, las personas privadas de libertad y aquellas que adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad.

Situación de vulnerabilidad: Estado que presentan aquellas personas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el

sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico, conforme se define en las Reglas de Brasilia, adoptadas en la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana.

UIDE: Universidad Internacional del Ecuador.

Artículo 3.- Los principios que rigen la prestación de servicios por el CJG de la UIDE, además de los establecidos por la Defensoría Pública, son los siguientes:

a) *Solidaridad*: Adhesión o apoyo incondicional a causas o intereses ajenos, en este caso los que afectan a las personas requeridas de asistencia y/o patrocinio jurídicos.

b) *Responsabilidad social*: Valor que caracteriza las relaciones que se producen en el CJG sobre la base de cuatro dimensiones esenciales: los vínculos con los actuantes y sobre la organización y calidad del trabajo, las responsabilidades que pueden afectar la calidad social de los servicios, la implicación comunitaria y la actitud responsable y ética de los operadores del CJG.

c) *Vocación de justicia*: Decisión irrestricta de luchar por la realización del derecho y la justicia en los márgenes de la lealtad y el compromiso social.

Artículo 4.- Los objetivos del CJG de la UIDE son los siguientes:

a) Promover en los estudiantes de la carrera de Derecho un conocimiento práctico de la actividad jurídica general.

b) Fomentar el pensamiento crítico, ético, creativo y humanista de los estudiantes de la carrera de Derecho.

c) Prestar asesoría y/o patrocinio jurídico gratuito a los usuarios correspondientes en los diferentes conflictos jurídicos que se vean implicados en su entorno social.

CAPÍTULO II

SERVICIOS PRESTADOS

Artículo 5.- El CJG de la UIDE prestará los siguientes servicios:

a) Asesoramiento jurídico.

b) Dictamen de asuntos.

c) Atención jurídica de casos derivados de instituciones públicas y privadas.

d) Mediación pre-procesal y procesal en los asuntos que lo permitan.

e) Patrocinio ante órganos administrativos y judiciales en asuntos que, como tal, se autoricen por las leyes.

Artículo 6.- Para determinar sobre la prestación de servicios, se verificarán las siguientes cuestiones:

a) si el proceso o solicitud que se plantea por el usuario se encuentra dentro de la gama de servicios autorizados al CJG de la UIDE por la Defensoría Pública;

b) si el usuario se encuentra dentro de los grupos de atención prioritaria;

c) en caso de no corresponderse a la categoría anterior, verificar si por sus condiciones personales, el medio social en que se desenvuelve u otros aspectos, se considera que está en situación de vulnerabilidad; y

d) verificar cualquier otro requisito que la Defensoría Pública determine que deba concurrir en el caso.

CAPÍTULO III
ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL

Artículo 7.- El CJG de la UIDE estará integrado de la siguiente forma:

a) Un Coordinador o Coordinadora General, designado/a por el Consejo Superior de la UIDE.

b) Docentes – Asesores, designados por el Decano de la Facultad de Jurisprudencia de la UIDE.

c) Estudiantes.

d) Practicantes.

e) Personal de servicio, contratados por el Coordinador o Coordinadora General según la plantilla aprobada al efecto por el Consejo Superior de la UIDE.

Artículo 8.- El Coordinador o Coordinadora General tendrá las siguientes funciones y atribuciones específicas, sin perjuicio de las que establezcan las leyes y demás normas

jurídicas en relación con su actividad jurídico-administrativa y las que determine el Consejo Superior de la UIDE:

a) Dirigir, planificar y controlar las actividades para el desarrollo de las prácticas en el CJG y el cumplimiento de sus objetivos.

b) Aprobar los casos que serán tramitados por el CJG, oído el parecer de los Docentes – Asesores, y designar a quienes se encargarán de ellos.

c) Supervisar directamente la labor de los docentes - asesores.

d) Presentar los informes requeridos por la Defensoría Pública, las autoridades institucionales y educativas que correspondan según lo establecido en los reglamentos correspondientes.

e) Ejercer directamente cualquiera de las funciones asignadas a los Docentes – Asesores en caso de necesidad o si la envergadura del asunto lo aconseja.

f) Controlar la carga de trabajo y evaluar el desempeño de los estudiantes y practicantes.

g) Gestionar ante las autoridades policiales, judiciales y/o administrativas que sean necesarias para solicitar su colaboración en el desarrollo de las actividades preprofesionales del CJG.

h) Informar al Decano de la Facultad de Jurisprudencia sus consideraciones respecto a la labor de los estudiantes y practicantes, a los efectos pertinentes.

i) Rendir cuentas de su gestión al Consejo Superior de la UIDE.

j) Proponer las reformas al Manual de Procedimientos y/o la elaboración de directrices o guías para el desarrollo de la gestión interna y externa del CJG.

Artículo 9.- Los Docentes – Asesores tendrán las siguientes funciones y atribuciones específicas, sin perjuicio de las que establezcan las leyes y demás normas jurídicas en relación con la actividad jurídico-docente y las que eventualmente les asigne el Coordinador o Coordinadora General del CJG:

a) Proponer al Coordinador o Coordinadora General la admisión de casos, consultas o trámites que se reciban en el CJG.

b) Capacitar, asesorar y supervisar a los estudiantes y practicantes en los diferentes procesos jurídicos.

c) Ejercer el control de la asistencia de los estudiantes y practicantes.

d) Autorizar con su firma los dictámenes y escritos judiciales que se confeccionen o deban presentarse como consecuencia de los procesos jurídicos que conozca el CJG.

e) Participar obligatoriamente en la estructuración y desarrollo de todos los actos que organice el CJG para el cumplimiento de sus fines, tales como talleres, conferencias, seminarios, u otros necesarios para el tratamiento de los casos y temas jurídicos de interés.

f) Brindar sus consideraciones sobre el desempeño de los estudiantes y practicantes antes de que se realicen sus evaluaciones sistemáticas por el Coordinador o la Coordinadora General.

Artículo 10.- Los estudiantes y practicantes tendrán las siguientes funciones y atribuciones específicas, sin perjuicio de las que establezcan las leyes y demás normas jurídicas en relación con las prácticas preprofesionales de la carrera de Derecho y las que se determinen por el Consejo Superior de la UIDE:

- a) Asesorar a los usuarios en las consultas legales que se formulen.

- b) Asistir al docente – asesor en la tramitación de los asuntos o procesos asignados por el Coordinador o Coordinadora General del CJG.

- c) Elaborar las propuestas de dictámenes o escritos judiciales que deberán suscribirse por los docentes – asesores a cargo de los procesos jurídicos que correspondan.

- d) Participar en los actos judiciales o acciones coordinadas por el CJG para el desarrollo de sus actividades, que incluye, entre otras que eventualmente se les asignen, las de presentar escritos ante las autoridades o instancias que correspondan, realizar diligencias procesales (inspecciones, apertura de kardex, gestionar copias de sentencias o resoluciones de alimentos) y entregar oficios a las respectivas instituciones.

- e) Elaborar informes sobre los casos que ha asesorado o sobre los cuales realizó seguimiento, según modelo adjunto como Anexo 1.

Los practicantes tendrán, además, el deber de concurrir al CJG en las ocasiones que sean necesarias para el cumplimiento de las diligencias señaladas en los casos a su cargo u otros que se les asignen eventualmente, incluso en períodos en los que se encuentren interrumpidas las actividades docentes por cualquier causa.

Artículo 11.- El personal de servicio ejercerá su labor en correspondencia con las características de su plaza y lo pactado en sus respectivos contratos de trabajo.

CAPÍTULO IV

EVALUACIÓN DE ESTUDIANTES Y PRACTICANTES

Artículo 12.- Las evaluaciones de los estudiantes y practicantes se realizarán a la mitad y al cierre de cada semestre.

Artículo 13.- Las evaluaciones deberán ser individuales, en sentido crítico y que posibiliten identificar claramente los aspectos en los que se requiere mayor esfuerzo por parte del evaluado para mejorar su desempeño.

Artículo 14.- Los parámetros a evaluar serán los siguientes:

a) Asistencia a clases y puntualidad.

b) Cumplimiento de las tareas asignadas con responsabilidad y diligencia.

- c) Actitud abierta para la participación en grupo.
- d) Reporte de casos sin errores jurídicos ni falta de despacho.
- e) Habilidades argumentativas y de redacción de documentos jurídicos.
- f) Nivel crítico y autocrítico.
- g) Demostración de conocimientos adquiridos en la carrera durante el análisis de los casos.
- h) Integración del uso de las tecnologías disponibles.
- i) Compromiso de vinculación a la comunidad.
- j) Honestidad, honradez y ética.

A partir de la segunda evaluación se medirá también el estado de cumplimiento de las recomendaciones derivadas de la evaluación anterior.

Artículo 15.- Las evaluaciones de cada parámetro se harán en escala del 1 al 5 y para ello el Coordinador o Coordinadora General oirá el parecer de los docentes – asesores encargados de su atención directa. Finalmente, se promediarán los resultados y se notificará la nota al estudiante o practicante.

Artículo 16.- Se utilizará el modelo que se anexa a la presente con sus instrucciones para el llenado (Anexo 2), cuyo original se mantendrá unido a la carpeta de cada estudiante y servirá de base a su evaluación final.

CAPÍTULO V

RÉGIMEN DISCIPLINARIO

Artículo 17.- El régimen disciplinario aplicable al CJG será el que corresponda según la condición de sus integrantes y a tenor del Reglamento Interno de la UIDE.

Artículo 18.- Además de las previstas en el Reglamento Interno de la UIDE, serán faltas disciplinarias las siguientes:

- a) Solicitar, exigir o recibir dádivas u otros beneficios por los usuarios del servicio.

b) Recomendar algún abogado o estudio jurídico profesional privados en asuntos que le corresponda asumir al CJG.

c) Alterar o inutilizar documentos entregados por los usuarios para sus procesos.

d) Dar asesorías y/o ejecutar acciones ilegales o éticamente reprobables en los procesos a los que se vinculen por razón de su cargo.

DISPOSICIONES FINALES

PRIMERA: Cualquier disposición no contemplada en el presente instrumento o que suscite conflictos interpretativos, será resuelta por el Consejo Superior de la UIDE.

SEGUNDA: El presente Manual de Procedimientos entrará en vigor al día siguiente a la fecha de aprobación.

ANEXOS

ANEXO 1

Instructivo y modelo de informe de caso del Consultorio Jurídico Gratuito de la UIDE

Instructivo:

- (1) Nombre(s) y apellidos completos del estudiante o practicante.
- (2) Período que se controla, expresado en rango de fechas.
- (3) Se marcará con una cruz (X) si se trata de un caso nuevo o del seguimiento de un caso.
- (4) Nombres y apellidos del usuario.
- (5) Se consignará el estado inicial del caso en el período que corresponde al informe. Si se trata de un caso nuevo, coincide con la petición formulada por el usuario, mientras que si se trata de un caso de seguimiento, consignar el último trámite anterior que se realizó.

(6) Se consignarán todas las actividades que se hubiesen realizado en relación con el caso, con sus respectivas fechas y en orden cronológico.

(7) Se consignará el estado del asunto al momento en que se rinde el informe (terminado, inactivo, etc.)

(8) Nombre(s) y apellidos completos del estudiante o practicante que sigue el caso.

(9) Nombre(s) y apellidos completos del docente – asesor.

(10) Nombre(s) y apellidos completos del Coordinador o Coordinadora General del CJG de la UIDE.

**CONSULTORIO JURÍDICO GRATUITO
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA “ANDRÉS F. CÓRDOVA”
UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DEL ECUADOR**

MODELO DE INFORME DE CASO

Estudiante o practicante: _____ (1) _____

Período: _____ (2) _____

(3) **Nuevo** ____ **Seguimiento** ____

Caso: _____ (4) _____

ESTADO INICIAL (5)	ACTIVIDADES REALIZADAS (6)	ESTADO ACTUAL (7)

CONTROL DEL DOCUMENTO

Elaborado por:
(8)
Estudiante o practicante
Firma: _____
Fecha: ___ / ___ / 20 ___

Recibido por:
(9)
Docente – Asesor
Firma: _____
Fecha: ___ / ___ / 20 ___

Aprobado por:
(10)
Coordinador(a) General
Firma: _____
Fecha: ___ / ___ / 20 ___

ANEXO 2

**Instructivo y modelo de evaluación de los estudiantes y practicantes en el
Consultorio Jurídico Gratuito de la UIDE**

Instructivo:

- (1) Nombre(s) y apellidos completos del estudiante o practicante.
- (2) Semestre dentro del que se efectúa la evaluación.
- (3) Período que se evalúa, expresado en rango de fechas.
- (4) Elementos a tener en cuenta en las evaluaciones y que podrán variar.
- (5) Esta columna se llenará con las evaluaciones de cada parámetro en escala de 1 a 5, expresada en números enteros positivos.
- (6) Promedio general que se calcula sumando las evaluaciones de cada parámetro y dividiendo luego la suma resultante entre 11 (o entre 10 si se trata de la primera evaluación del estudiante o practicante). Se redondea el resultado final con dos cifras decimales.

(7) Aquí se expresan de forma resumida las opiniones generales sobre la evaluación, con énfasis en cualquier aspecto relevante que merezca ser descrito.

(8) Se expondrán numeradamente las recomendaciones esenciales sobre las cuales deberá trabajar el estudiante o practicante para mejorar la calidad de su desempeño.

(9) Nombre(s) y apellidos completos del Coordinador o Coordinadora General del CJG de la UIDE.

(10) Nombre(s) y apellidos completos del estudiante o practicante evaluado.

**CONSULTORIO JURÍDICO GRATUITO
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA “ANDRÉS F. CÓRDOVA”
UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DEL ECUADOR**

MODELO DE EVALUACIÓN DEL ESTUDIANTE O PRACTICANTE

Estudiante o practicante: _____ (1) _____

Semestre: _____ (2) _____ **Período:** _____ (3) _____

No.	Parámetro (4)	Evaluación (5)
1	Asistencia a clases y puntualidad	
2	Cumplimiento de las tareas asignadas con responsabilidad y diligencia	
3	Actitud abierta para la participación en grupo	
4	Reporte de casos sin errores jurídicos ni falta de despacho	
5	Habilidades argumentativas y de redacción de documentos jurídicos	
6	Nivel crítico y autocrítico	
7	Demostración de conocimientos adquiridos en la carrera durante el análisis de los casos	
8	Integración del uso de las tecnologías disponibles	
9	Compromiso de vinculación a la comunidad	
10	Honestidad, honradez y ética	

Según corresponda el desempeño a las categorías de excelente, muy bueno y bueno, la nota de promedio de evaluación incluye recomendación para mejorar el desempeño y consolidar las Habilidades y Competencias Profesionales.

EVALUACIÓN PROMEDIO:

(6)

Consideraciones generales sobre la evaluación:

(7)

Recomendaciones:

(8)

CONTROL DEL DOCUMENTO

Elaborado y revisado por:

(9)

Coordinador(a) del CJG

Firma: _____

Fecha: ___ / ___ / 20 ___

Recibido por:

(10)

Estudiante o practicante

Firma: _____

Fecha: ___ / ___ / 20 ___

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS, ARTÍCULOS Y REVISTAS

- Abramovich, V. (2007). La enseñanza del derecho en las clínicas legales de interés público. Materiales para una agenda temática. In M. Villarreal (Ed.), *Enseñanza clínica del derecho. Una alternativa a los métodos tradicionales de formación de abogados* (pp. 91-121). México, D.F.: ITAM.
- Álvarez, A. (2007). La educación clínica. Hacia la transformación de la enseñanza del derecho. In M. Villarreal (Ed.), *Enseñanza clínica del derecho. Una alternativa a los métodos tradicionales de formación de abogados* (pp. 225-245). México, D.F.: ITAM.
- Belth, M. (1971). *La Educación como Disciplina Científica*. Buenos Aires: El Ateneo.
- Blázquez Martín, D. (2005). *Derechos fundamentales en la calle." Una experiencia de educación jurídica clínica*. Serie de Innovación Docente, 5(1), 2-19.
- Cabanellas, G. (2010). *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual* (Vigésimo primera ed., Vol. II). Buenos Aires: Heliasta, S.R.L.
- Carrera de Derecho. (2013). *Consultorio Jurídico Gratuito*. Recuperado el 8 de julio de 2015, de Sitio Web de la Universidad Tecnológica Indoamérica: <http://www.uti.edu.ec/index.php/consultorio-juridico-gratuito.html>
- CONESUP. (2009). Reglamento de los procesos de presentación, aprobación, seguimiento y evaluación de los cursos de postgrado. En CONESUP, *Vademécum académico legal* (págs. 153-160). Quito: CONESUP.
- Cortés de Arabia, A. M. (2004-2005). *La clínica en la enseñanza del Derecho. Su desembarco en la Carrera de Abogacía de la UNC*. Anuario (8), 587-599.
- De Romilly, J. (2004). *La ley en la Grecia clásica*. (G. Potente, Trad.) Buenos Aires: Biblos.
- Defensoría Pública. (2015). *Instructivo para el registro de un Consultorio Jurídico Gratuito*. Recuperado el 2 de agosto de 2015, de Consultorios Jurídicos Gratuitos / Defensoría Pública: <http://www.defensoria.gob.ec/images/defensoria/cjgratuitos/instructivo-general.pdf>.
- Estrella Vintimilla, P. (1995). *Informe anual de actividades del Decano de la Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad de Cuenca (Período febrero 1994 - marzo 1995)*. Revista Iuris (9), 137-152.

- Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Políticas y Sociales. (2010). *Consultorio Jurídico Gratuito*. (UCE, Editor) Recuperado el 8 de julio de 2015, de Universidad Central del Ecuador: <http://www.uce.edu.ec/web/jurisprudencia-ciencias-politicas-y-sociales/consultorio-juridico-gratuito>.
- Fix-Zamudio, H. (2010). *Algunas reflexiones sobre la enseñanza del Derecho en México y Latinoamérica*. Recuperado el 9 de julio de 2015, de Sitio Web de la UNAM: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2107/8.pdf>.
- Frank, J. (2007). Una defensa de las escuelas de abogados. En M. Villarreal (Ed.), *Enseñanza clínica del Derecho. Una alternativa a los métodos tradicionales de formación de abogados*. México, D.F.: ITAM.
- García de Enterría, E., & Fernández, T. R. (2005). *Curso de Derecho Administrativo*. Madrid: Catedráticos de la Universidad Complutense de Madrid.
- Hartwell, S. (2007). Seis piezas fáciles: educación empírica. En *Selección de artículos académicos. Materiales para el fortalecimiento de la enseñanza clínica del Derecho en México con el apoyo de Open Society Justice Initiative*. México, D.F.: CIDE.
- Hernández-Rubio, J. M. (1986). *Antidogmatismo, apertura e independencia*. Obtenido de Estudios y Notas: <http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2050018.pdf>.
- Honorable Consejo Universitario. (21 de junio de 2011). *Reglamento General de Posgrado*. Recuperado el 1 de julio de 2015, de Sitio Web de la UCE: <http://www.uce.edu.ec/documents/10179/1477235/REGLAMENTO%20DE%20POSGRADO.pdf>.
- Londoño Toro, B. (2013). *Retos de la educación legal clínica en Iberoamérica*. Obtenido de Huri-Age. Consolider-Ingenio 2010: <http://www.tiempodelosderechos.es/docs/jul13/retos.pdf>.
- López, E. (2012). *La enseñanza del Derecho*. Retrieved julio 28, 2015, from Universidad Autónoma de México: http://v880.derecho.unam.mx/DUAD/amicus-curiae/descargas/10_feb_09/LA_ENSE.pdf.
- Martos Navarro, F. (2005). *Grupo B de Administración General (Rama Jurídica) Bloque Específico*. Sevilla: Mad, S.L.
- Montalvo, R. (2014). La vulneración de los límites de la potestad reglamentaria en Ecuador. *Law Review USFQ*, 1(2), 39-49.
- Morales Viteri, J. P. (2009). ¿Asistencia jurídica transformadora a consultorios jurídicos para pobres? En S. Andrade Ubidia, & L. F. Ávila Linzán, *La transformación de la Justicia* (págs. 415-440). Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Naciones Unidas. (2003). *Informe sobre la situación social en el mundo, 2003. Vulnerabilidad social: Fuentes y desafíos*. Nueva York: Naciones Unidas.

- Parada, R. (2012). *Derecho Administrativo I: Parte General*. Madrid: Marcial Pons.
- Parejo Alfonso, L. (1995). *Eficacia y Administración. Tres estudios*. Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas, Instituto Nacional de Administración Pública y Ministerio de la Presidencia.
- Perdiguero, T. G., & García Reche, A. (2005). Crecimiento, competitividad y responsabilidad: la encrucijada europea. In T. G. Perdiguero, & A. (. García Reche, *La responsabilidad social de las empresas y los nuevos desafíos de la gestión empresarial* (pp. 11-44). Valencia: Universitat de València.
- Puga, M. (2012). Los desafíos de las clínicas jurídicas en Argentina. En F. González (Ed.), *Cuadernos de Análisis Jurídico. Litigios y políticas públicas en Derechos Humanos* (págs. 41-94). Santiago de Chile: Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales.
- Real Academia Española. (2012). *Consultorio*. Recuperado el 3 de julio de 2015, de Diccionario de la lengua española. Versión electrónica. 22a edición actualizada: <http://lema.rae.es/drae/?val=Consultorio>.
- Real Academia Española. (2012). *Solidaridad*. Recuperado el 1 de agosto de 2015, de Diccionario de la lengua española (22a edición): <http://lema.rae.es/drae/?val=solidaridad>.
- Rodríguez, C. (diciembre de 2000). El regreso de los programas de derecho y desarrollo. *El otro Derecho*(25), 13-49.
- Salas Febres, M. F. (2005). El papel de la jurisprudencia constitucional en el principio de reserva de ley en materia tributaria. En E. González García, *Temas actuales de derecho tributario* (págs. 40-52). Barcelona: Bosch.
- SeguridadPublica.es. (14 de diciembre de 2010). *El Reglamento: concepto y clases. La potestad reglamentaria, especial referencia a la potestad reglamentaria de las entidades locales. Procedimiento de aprobación*. Recuperado el 30 de junio de 2015, de SeguridadPublica.es: <http://www.seguridadpublica.es>.
- Suárez, F. (1971). *De Legibus II*. Madrid: C.S.I.C.
- Torres Villarreal, M. L. (julio-diciembre de 2013). La enseñanza clínica del derecho: una forma de educación para el cambio social. La experiencia del grupo de acciones públicas de la Universidad del Rosario. *Revista de la Facultad de Derechos y Ciencias Políticas de la Universidad Pontificia Simón Bolívar*, 43(119), 705-734.
- UIDE. (2011). *Consultorio Jurídico Gratuito de la UIDE*. Recuperado el 8 de julio de 2015, de Sitio Web de la Universidad Internacional del Ecuador: <http://www.uide.edu.ec/SITE/consultorio-juridico-gratuito.php>
- Urenda, C. (1990). *Hombre libre: vocación de Abogado*. Santiago de Chile: Andrés Bello.

Witker, J. (1985). *Técnicas de la enseñanza del derecho* (Cuarta ed.). (I. d. UNAM, Ed.) México, D.F.: PAC, S.A. de C.V.

Witker, J. (2007). La enseñanza clínica como recurso de aprendizaje jurídico. *Academia. Revista sobre enseñanza del Derecho*, 5(10), 181-207.

XIV Cumbre Judicial Iberoamericana. (2007). *100 Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad*. Retrieved agosto 1, 2015, from www.pj.gov.py/descargar/ID1-13_documento.doc

DISPOSICIONES LEGALES

Código Orgánico de la Función Judicial. *Registro Oficial, Suplemento No. 544*, de 9 de marzo del 2009.

Constitución de la República del Ecuador. *Registro Oficial No. 449*, de 20 de octubre del 2008.

Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva. Decreto No. 2428. *Registro Oficial No. 536*, de 18 de marzo de 2002.

Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Defensoría Pública Resolución No. 71 / 2013). *Registro Oficial, Suplemento No. 110*, de 18 de marzo de 2014.

Ley Orgánica de Educación Superior. *Registro Oficial, Suplemento No. 298*, de 12 de octubre de 2010.

Reglamento de Acreditación y Funcionamiento de Consultorios Jurídicos Gratuitos. *Registro Oficial, Suplemento No. 4*, de 30 de mayo del 2013.

Reglamento de Prácticas Pre Profesionales de las y los estudiantes y las y los egresados de las Facultades de Jurisprudencia, Derecho y Ciencias Jurídicas (Resolución 290 de 2014 del Consejo de la Judicatura). *Registro Oficial, Suplemento No. 396* de 15 de diciembre de 2014.

Reglamento de Procedimientos Especiales para la Adquisición de Fármacos en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social - IESS. *Registro Oficial, Suplemento No. 510*, de 20 de enero de 2009.

Reglamento de Procedimientos Especiales para la Adquisición de Fármacos en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social - IESS. *Registro Oficial, Suplemento No. 510*, de 20 de enero de 2009.

Reglamento Sustitutivo del Reglamento Ambiental para las Operaciones Hidrocarburíferas en el Ecuador. Decreto Ejecutivo No. 1215, *Registro Oficial No. 65*, de 13 de febrero del 2001.

NETGRAFÍA

Carrera de Derecho. (2013). *Consultorio Jurídico Gratuito*. Recuperado el 8 de julio de 2015, de Sitio Web de la Universidad Tecnológica Indoamérica: <http://www.uti.edu.ec/index.php/consultorio-juridico-gratuito.html>.

Defensoría Pública. (2015). *Instructivo para el registro de un Consultorio Jurídico Gratuito*. Recuperado el 2 de agosto de 2015, de Consultorios Jurídicos Gratuitos / Defensoría Pública: <http://www.defensoria.gob.ec/images/defensoria/cjgratuitos/instructivo-general.pdf>.

Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Políticas y Sociales. (2010). *Consultorio Jurídico Gratuito*. (UCE, Editor) Recuperado el 8 de julio de 2015, de Universidad Central del Ecuador: <http://www.uce.edu.ec/web/jurisprudencia-ciencias-politicas-y-sociales/consultorio-juridico-gratuito>.

Fix-Zamudio, H. (2010). *Algunas reflexiones sobre la enseñanza del Derecho en México y Latinoamérica*. Recuperado el 9 de julio de 2015, de Sitio Web de la UNAM: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2107/8.pdf>.

Hernández-Rubio, J. M. (1986). *Antidogmatismo, apertura e independencia*. Obtenido de Estudios y Notas: <http://dialnet.unirioja.es/download/articulo/2050018.pdf>

Honorable Consejo Universitario. (21 de junio de 2011). *Reglamento General de Posgrado*. Recuperado el 1 de julio de 2015, de Sitio Web de la UCE: <http://www.uce.edu.ec/documents/10179/1477235/REGLAMENTO%20DE%20POSGRADO.pdf>.

Londoño Toro, B. (2013). *Retos de la educación legal clínica en Iberoamérica*. Obtenido de Huri-Age. Consolider-Ingenio 2010: <http://www.tiempodelosderechos.es/docs/jul13/retos.pdf>.

López, E. (2012). *La enseñanza del Derecho*. Retrieved julio 28, 2015, from Universidad Autónoma de México: http://v880.derecho.unam.mx/DUAD/amicus-curiae/descargas/10_feb_09/LA_ENSE.pdf.

Real Academia Española. (2012). *Consultorio*. Recuperado el 3 de julio de 2015, de Diccionario de la lengua española. Versión electrónica. 22a edición actualizada: <http://lema.rae.es/drae/?val=Consultorio>.

- Real Academia Española. (2012). *Solidaridad*. Recuperado el 1 de agosto de 2015, de Diccionario de la lengua española (22a edición): <http://lema.rae.es/drae/?val=solidaridad>.
- SeguridadPublica.es. (14 de diciembre de 2010). *El Reglamento: concepto y clases. La potestad reglamentaria, especial referencia a la potestad reglamentaria de las entidades locales. Procedimiento de aprobación*. Recuperado el 30 de junio de 2015, de SeguridadPublica.es: <http://www.seguridadpublica.es>.
- UIDE. (2011). *Consultorio Jurídico Gratuito de la UIDE*. Recuperado el 8 de julio de 2015, de Sitio Web de la Universidad Internacional del Ecuador: <http://www.uide.edu.ec/SITE/consultorio-juridico-gratuito.php>.
- XIV Cumbre Judicial Iberoamericana. (2007). *100 Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad*. Retrieved agosto 1, 2015, from www.pj.gov.py/descargar/ID1-13_documento.doc.