

<http://dx.doi.org/10.35381/racj.v5i1.609>

## **Procedimiento administrativo de visto bueno: Enfoque Constitucional a la seguridad jurídica y al debido proceso**

### **Administrative procedure of approval: Constitutional Approach to legal certainty and due process**

Irma Tatiana Rodríguez-Sarmiento  
[irma.rodriguez@ucacue.edu.ec](mailto:irma.rodriguez@ucacue.edu.ec)  
Universidad Católica de Cuenca, Cuenca  
Ecuador  
<https://orcid.org/0000-0002-0186-3997>

Juan Carlos Erazo-Álvarez  
[jcerazo@ucacue.edu.ec](mailto:jcerazo@ucacue.edu.ec)  
Universidad Católica de Cuenca, Cuenca  
Ecuador  
<https://orcid.org/0000-0001-6480-2270>

Cornelio Agustín Borja-Pozo  
[cborjap@ucacue.edu.ec](mailto:cborjap@ucacue.edu.ec)  
Universidad Católica de Cuenca, Cuenca  
Ecuador  
<https://orcid.org/0000-0002-6361-2720>

Cecilia Ivonne Narváez-Zurita  
[inarvaez@ucacue.edu.ec](mailto:inarvaez@ucacue.edu.ec)  
Universidad Católica de Cuenca, Cuenca  
Ecuador  
<https://orcid.org/0000-0002-7437-9880>

Recibido: 16 de noviembre de 2019  
Aprobado: 17 de diciembre de 2019

## RESUMEN

El Código de Trabajo Ecuatoriano, contempla el trámite administrativo de visto bueno, como primera opción para resolver conflictos laborales, este proceso debe garantizar los derechos consagrados en la Constitución, el problema de este trámite se ocasiona al disponerse en el Código de Trabajo que ha falta de un procedimiento propio se utilice de forma supletoria el procedimiento contemplado en el Código Orgánico General de Procesos (COGEP). En virtud de lo expuesto, el objetivo de ésta investigación es garantizar los derechos consagrados en la Constitución del Ecuador, para tal efecto se ha utilizado los métodos histórico lógico, método hipotético deductivo y lógico inductivo, para justificar la necesidad de crear un procedimiento propio para la sustanciación del trámite administrativo, finalmente otorgar a la resolución de visto bueno, fuerza de fallo para garantizar el derecho al debido proceso y seguridad jurídica.

**Descriptor:** Constitución; debido proceso; seguridad jurídica; trámite administrativo de visto bueno, trámite administrativo de visto bueno.

## ABSTRACT

The Ecuadorian Labor Code, contemplates the administrative procedure of approval, as the first option to resolve labor disputes, this process must guarantee the rights enshrined in the Constitution, the problem of this procedure is caused by being provided in the Labor Code that is missing of a proper procedure, the procedure contemplated in the General Organic Code of Processes (COGEP) is used in a supplementary manner. By virtue of the foregoing, the objective of this investigation is to guarantee the rights enshrined in the Constitution of Ecuador, for this purpose the logical historical methods, deductive hypothetical method and inductive logic have been used, to justify the need to create a proper procedure for the substantiation of the administrative procedure, finally granting the resolution of approval, force of failure to guarantee the right to due process and legal certainty.

**Descriptors:** Constitution; due process; legal security; administrative procedure of approval, administrative procedure of approval.

## **INTRODUCCIÓN**

La Constitución de la República del Ecuador, conforme lo dicta en el año dos mil ocho por la Asamblea Nacional Ecuador (2008) refiere que esta norma ocupa el primer lugar en el ordenamiento jurídico interno, considerada norma suprema y por lo tanto rige para la legislación y población ecuatoriana, establece derechos y garantías para las personas, así como para los procesos que activen los ciudadanos y en el que se determinen derechos, siendo el estado responsable de garantizar los derechos y en caso de que estos sean violentados establecer los mecanismos para su reparación, y mediante estos garantizar el derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica, por lo tanto el estado debe además velar por que estos mecanismos sean cumplidos y aplicados en el territorio nacional, caso contrario carecerá de eficacia jurídica.

El debido proceso es un derecho fundamental, conforme sostiene el autor Agudelo (2002) cuenta con mecanismos de protección y de efectividad que se aplican a los procesos de las ramas del derecho, siendo responsabilidad de la autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y respeto a los derechos de las partes, por lo tanto, orienta a la justicia a seguir las reglas del juego con la finalidad de que la respuesta obtenida sea justa.

Por otra parte, la seguridad jurídica es un principio universal, que se encarga de dar seguridad a quienes activen procesos judiciales, administrativos y en todo otro tipo de procedimiento, entendiendo con claridad hasta dónde llega el derecho de cada uno en conformidad con la Constitución, por lo tanto se traduce como la necesidad social de contar y garantizar con claros y precisos modelos normativos que brinden seguridad jurídica con la finalidad de eliminar la incertidumbre, desconfianza y falta de protección frente al poder público, y así instaurar un estado democrático de derechos.

Dentro de la rama del derecho laboral se encuentra el trámite denominado Visto Bueno, trámite que es de naturaleza administrativa, utilizado para resolver conflictos laborales, regido por el derecho al trabajo y normado en el Código de Trabajo Ecuatoriano, que en conformidad con la Constitución de la República del Ecuador, debe gozar de seguridad

jurídica y un debido proceso, con el objeto de precautelar y garantizar las decisiones que deriven de la autoridad administrativa, respecto del derecho al trabajo, que es considerado como fundamental y que por lo tanto debe contar con cada uno de los derechos y garantías consagrados en la Constitución, sin embargo a pesar de los años de incorporación de este trámite en el Código de Trabajo Ecuatoriano, no cuenta con un procedimiento propio y óptimo lo que trae como consecuencia que sea sustanciado a discrecionalidad del juzgador, quienes aplican procedimientos diferentes en las distintas inspectorías de trabajo, en algunas ciudades se aplica para su tramitación el Código Orgánico General de Procesos (COGEP).

Conforme así lo determina el Código Adjetivo de Trabajo, que se utiliza este cuerpo legal como norma supletoria, lo que no es posible y de ahí nace la inseguridad jurídica toda vez que el nombrado código fue creado para procesos judiciales, no siendo posible aplicarla sino a discrecionalidad del juzgador, ya que el trámite objeto de análisis tiene naturaleza administrativa y no judicial; se debe analizar además que las atribuciones otorgadas a un juez de trabajo son distintas a las atribuciones otorgadas a un inspector de trabajo, por cuanto no es viable, y no es solución que ante la falta de un procedimiento propio se aplique el COGEP como norma supletoria, existiendo controversia respecto de las pruebas que se pueden sustanciar ante la autoridad administrativa, finalmente la resolución administrativa en la vía judicial automáticamente tiene carácter de mero informe, es decir no tiene fuerza de carácter obligatorio.

De lo aseverado se deriva como problema de la investigación, la necesidad de garantizar un procedimiento idóneo revestido de derechos y principios constantes en la Constitución, respecto de la sustanciación del trámite de visto bueno que actualmente carecen de eficacia jurídica y derechos, en este sentido el objetivo es Justificar la necesidad de la creación de un procedimiento que garantice el derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica.

## **DESARROLLO**

### **Análisis del procedimiento administrativo de visto bueno desde un enfoque constitucional al debido proceso y a la seguridad jurídica.**

La Asamblea Nacional del Ecuador creó la nueva constitución que fue publicada en el registro oficial, con número cuatrocientos cuarenta y nueve en fecha veinte de octubre del año dos mil ocho, resaltando el derecho a la dignidad de las personas, enfatizando más allá de un estado de derechos, un estado constitucional de derechos y justicia, lo consagrado en la constitución debe ser garantizado para lo que establece diversos mecanismos, debiendo precautelarse a todos los ciudadanos, el derecho a un debido proceso y el derecho a la seguridad jurídica, se compromete revestir todos los procesos de certeza, claridad, idoneidad para alcanzar la justicia, en concordancia con el derecho a la seguridad jurídica, siendo éste el propósito consagrado en la Asamblea Nacional de Ecuador (2008) que dice: “El Ecuador es un estado constitucional de derechos y justicia social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada” (art. 1).

Es necesario hacer una diferencia entre derecho y garantía, por cuanto estos términos son equivalentes, pero diferentes entre sí, los derechos se entienden como las facultades, como los valores que le corresponden a cada ser humano; mientras que garantía se pueden entender como un mecanismo para proteger los derechos, y otorgarlo al ser humano, el autor Pérez (1999) señala que:

Las garantías constituyen técnicas de protección, diferentes a los derechos mismos. Indicando así su íntima relación, toda vez que el derecho para que sea exigido debe tener mecanismos para su respeto, su ejercicio o reparación, de esta forma se puede hablar de garantía. Los Derechos Humanos sin garantías de protección constituyen tan solo letra muerta, precisamente por eso surgen como alternativa las garantías que según el mismo autor ponen al alcance de los afectados, las vías y medios efectivos, rápidos y eficaces, a fin de que los órganos jurisdiccionales deparen tutela oportuna, que haga realidad el ejercicio de los derechos constitucionales. (p. 90)

El derecho al debido proceso, conforme sostiene Cañizares (2015) que su origen se encuentra en el derecho anglosajón, en el siglo XIII, en el año mil doscientos quince el Rey Juan Sin Tierra, fue presionado por los barones normandos a la constitución de la Carta Magna en lo pertinente a capítulo XXXIX, sobre la prohibición de arrestar, desposeer de la propiedad o de molestar, así como la prohibición de molestar a ningún hombre libre, teniendo como base el enjuiciamiento legal de sus pares y por la ley de la tierra, dando el primer paso para el desarrollo de un debido proceso, que mediante la tradición common law, sin embargo la primera vez que se utilizó las palabras debido proceso según la historia americana fue en el siglo XIX, llegando a convertirse en norteamericana como un precepto constitucional.

Así el debido proceso ha logrado desarrollo trascendental tanto doctrinario como jurisprudencial, adquiriendo fuerza lo que ha permitido traspasar fronteras, para obtener un derecho justo mediante un marco normativo mínimo, como garantía de los ciudadanos frente al poder estatal, en la actualidad se aplica en todo el mundo, por ejemplo se aplica en Estados Unidos de América, así como también en países occidentales.

Dentro de este marco es un derecho fundamental, compuesto por un marco normativo y de numerosas garantías, se conoce como un derecho de primera generación por cuanto deriva de los derechos individuales, civiles y políticos, para cumplir su objetivo cuenta con mecanismos concreto y efectivos, con la finalidad de proteger y garantizar un derecho justo. Por lo expuesto, conforme lo afirman los autores Martin (2006), Ramirez (2006) sostienen que el derecho al debido proceso es de vital importancia dentro de todo procedimiento, cumple un papel de alta complejidad y responsabilidad, ya que al ser un derecho fundamental es el derecho inherente al ser humano, está incluido en la norma positiva de cada constitución.

Para entender este derecho es necesario hacer un enfoque respecto de los derechos humanos y derecho internacional humanitario, reconocidos en las constituciones políticas, lo que da como resultado que es un derecho fundamental, así como también

en tratados y en convenios internacionales, determinado por normas positivas y por la jurisprudencia emitida por órganos supranacionales.

Conforme la investigación, este derecho debe aplicar en todos los procesos que activen los ciudadanos, siendo responsabilidad del juzgador aplicar lo que jurídicamente está permitido respecto del administrado, siendo necesario que dentro de un debido proceso se garantice el derecho a la tutela judicial efectiva, debiendo garantizar la protección de los derechos de los ciudadanos considerando el proceso de una forma íntegra, que dé como resultado la obtención de un derecho justo, para lo que deben tener armonía los procesos, que al ser activados por los ciudadanos prevea todos los instrumentos para actuar y probar sus afirmaciones, elementos que a la vez permitirán al juzgador tener claridad y certeza de otorgar el derecho que corresponda.

Entre otro de los requisitos del debido proceso que sostiene el debido proceso para garantizar un derecho justo es el derecho a la defensa el cual debe estar compuesto por instrumentos idóneos, garantías y medios adecuados, los cuales deben existir, siendo responsabilidad del estado crearlos dentro del ordenamiento jurídico, con la finalidad de que exista una defensa efectiva de los derechos, la falta de cualquiera de los elementos o violación a las reglas procesales conllevaría a la inseguridad, o violación del derechos.

El derecho a gozar de todos los derechos se encuentra garantizado por la Asamblea Nacional del Ecuador (2008) que señala: “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso” (a. 76). Determinando y garantizando que este derecho ampare todo proceso, y por ende garantice los derechos individuales de los ciudadanos, asumiendo la responsabilidad estatal, así como atribuyendo responsabilidad a la autoridad administrativa o autoridad judicial, a quienes corresponde garantizar el marco jurídico normativo y así garantizar el derecho de las partes. Las normas procesales, establece principios de simplificación, de uniformidad, de eficacia, de intermediación, de celeridad y

economía procesal, estos requisitos darán como resultado la realización de un derecho justo mediante un debido proceso.

Toda vez que este derecho al debido proceso está directamente conectado con el derecho constitucional, se considera como el camino para alcanzar el derecho, su objetivo por lo tanto es posibilitar que los conjuntos de procedimientos sean equilibrados, concordantes encaminados a proteger, asegurar y garantizar los derechos, según corresponde ya sea en el interior del estado y en órganos supranacionales, lo que da como resultado que este derecho fundamental se orienta por la justicia, la equidad, constituyéndose como base primordial para su transformación el conjunto de procedimientos, están orientados a proteger o asegurar la efectividad de los derechos para concertar el derecho y la justicia.

De lo que resulta vital y necesario la existencia de un debido proceso, para tener certeza de los actos que se pueden realizar dentro de una determinada causa. Agudelo (2006) lo determina como un derecho primordial, como punto de partida para la sustanciación de trámites, en virtud que el debido proceso integra las reglas y elementos de construcción de la justicia, y de ser necesario realizar la creación o realizar cambios para orientar el camino a seguir dentro de determinados procesos los que deben ser claros, revestidos de celeridad, toda vez que los principios procesales son verdaderos elementos de cambio, entendida como pautas claras para restaurar el alcance del ordenamiento jurídico procesal, por lo tanto es obligación del estado detenerse a corregir o establecer un proceso adecuado que puedan ser utilizados como medio o instrumentos adecuados dentro de cada proceso, a efecto de que se garantice y se someta todo procedimiento en conformidad a lo contemplado en la constitución de cada estado.

## **La Seguridad Jurídica considerada como un Derecho para la sustanciación de todo proceso**

Galiano (2010), Cea (2004), Perez (2000), Martinez (2017) sostienen que la seguridad jurídica, se constituye como un principio proclamado en todo el mundo, su base es la certeza y efectividad, seguridad, asegurar, armonía, el conocimiento claro, la seguridad del derecho, dentro de un marco de lo que se conoce, así como lo que está prohibido y lo que está permitido por el poder público dentro del orden del derecho, para otorgar a los ciudadanos seguridad y convicción en cada momento, que sepa con claridad su margen de actuación, hasta dónde puede llegar su actuación jurídica así como la de los demás ciudadanos u organismos, y por el contrario que conozca también con claridad las consecuencias que realice o realicen otros ciudadanos en la en el marco del derecho, estos deben establecer los resultados a obtener en la aplicación de los actos, normas, en definitiva que en todo momento pueda conocer los derechos propios y los derechos de los demás. Se la puede entender además como la claridad de lo que se debe cumplir dentro del ordenamiento objetivo, conoce y confía en el sistema normativo.

En la República del Ecuador, este derecho a la seguridad jurídica se encuentra consagrado en la Constitución, la Asamblea Nacional del Ecuador (2008) señaló que: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes” (a. 82). Lo que determina que el derecho a la seguridad jurídica se concibe como la validez genuina de la Ley, que deriva en la confianza de que el estado ecuatoriano respetara todos los derechos respecto de sus administrados, conforme lo determina la existencia de una norma pública previa que manda, prohíbe o permite, pero además debe determinar las condiciones que debe tener el poder para promover un sistema jurídico válido y eficaz, con la finalidad de alcanzar su objetivo, por lo que es su deber evitar que el poder dañe la seguridad del ordenamiento normativo.

La justificación a la seguridad jurídica consiste en garantizar la aplicación objetiva de la ley, para que los ciudadanos tengan certeza en cada momento, en cada etapa, de los derechos que les asisten, así como de sus obligaciones, y al mismo tiempo esta figura determina y limita los derechos y atribuciones que les corresponde a los poderes públicos, representa el deseo de un estado de establecer y garantizar la igualdad, la justicia, la libertad, la seguridad como valor supremo social, y así lograr el fortalecimiento estatal de derechos, por lo que su margen de actuación goza de un carácter fundamental consagrada en el ordenamiento jurídico constitucional, su deber es otorgar a los individuos valores como son certeza, que así revistan a los derechos sociales, individuales incorporada el derecho a la seguridad.

Por lo que se justifica la seguridad jurídica como un derecho fundamental que debe ser garantizado a todas las personas, con certeza, claridad, ante un operador jurídico competente el que tiene como deber defender, proteger, y tutelar los derechos, siendo este derecho el imperio de la Constitución, así como de la Ley (Corte, 2012). Lo que se fortalece con la justificación realizada por el tratadista Cea (2004) que afirmó:

Manifiesto, en seguida, mi convicción en el sentido que el grado de eficacia del ordenamiento jurídico y, por lo mismo, el nivel al que llegue la seguridad jurídica depende de variables diversas. De estas menciono aquí sólo dos por reputadas muy influyentes: primero, la legitimidad, tanto sustantiva como procesalmente entendida, que haya demostrado ese ordenamiento, a raíz de lo cual está presente en la mentalidad del pueblo o comunidad nacional sometido a él; y segundo, la complejidad y eficiencia del sistema de instituciones, públicas especialmente, establecidas para infundir eficacia al ordenamiento normativo. Ambas variables se combinan, pero la segunda es menos gravitante en la seguridad jurídica que la primera. (p. 47)

Conforme al contexto investigado, esto es, en todo proceso en el que versen derechos, se debe garantizar el derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica, a continuación se analizara la aplicación de estos derechos en el trámite de visto bueno, el que se encuentra contemplado en la historia de la República del Ecuador, en el gobierno del ex presidente Dr. Isidro Ayora, en el área correspondiente a derecho laboral, se creó el primer código de trabajo al que se le denominó como “Ley del

Contrato Individual del Trabajo y la Ley de Procedimiento para las acciones provenientes del Trabajo”, para sustanciar y resolver este tipo de trámite, se creó a la autoridad de trabajo denominándolo “Inspector(a) de Trabajo” el veinte y nueve de julio de mil novecientos veinte y seis con competencia provincial, creando para el cumplimiento de sus funciones un reglamento.

En esta ley se introdujo la figura del trámite de visto bueno, figura legal que existe desde seis de octubre del año mil novecientos veinte y ocho, este trámite fue concebido a efecto de que si bien el contrato de trabajo pueda terminar entre el empleador y trabajador sea por una causa justa, contemplada como única causal el abandono del trabajador de su puesto de trabajo. En el gobierno del ex presidente Gral. Alberto Enríquez Gallo, dentro de su periodo de gobierno en el año mil novecientos treinta y ocho, estableció leyes importantes para la nación, entre esas sustituyó “Ley del Contrato Individual del Trabajo y la Ley de Procedimiento para las acciones provenientes del Trabajo”, por el denominado “Código del Trabajo”, con el que otorgo fuerza de obligatoriedad al trámite de visto bueno, lo que fue fundamentado por Gallo (1938) que mediante un decreto ejecutivo manifestó:

El Visto Bueno no ha surtido todos los efectos que fueron calculados al establecerse y en muchos casos los patrones a pesar de la negativa del Visto Bueno, dan lugar a discusiones económicamente perjudiciales para los obreros”. Y dispuso que “El Visto Bueno de los Inspectores en los casos de cesación, desahucio del trabajo y de despido obrero, tendrán carácter de verdadero fallo, y por lo mismo, surtirá efectos obligatorios para el patrono y obreros, sin más recursos que el de la apelación, ante el Director General del Trabajo, quién resolverá por el mérito de lo actuado y en el término de diez días “, de esta forma quedaba resuelto el fallo de manera irreversible. (p. 2)

Disponiendo en el nombrado código que la resolución de Visto Bueno, en los casos de cese, despido y despido del trabajador, se revistan de carácter de sentencia, se estableció por tanto del trámite de visto bueno el recurso vertical de apelación ante el Director General del Trabajo, el trámite se resolvería en mérito de lo actuado dentro del término de diez días de la audiencia, de esta forma quedaría resuelto el fallo de manera

irrevocable, sin embargo posterior se le dio al visto bueno únicamente carácter administrativo, sin tener hasta la presente fecha un procedimiento propio para la sustanciación para este tipo de trámite, perdiendo fuerza, obligatoriedad en la resolución, vulnerando el consagrados en la constitución como es el derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica (Guzmán Chávez, 2019).

Sustanciación del Trámite de Visto Bueno. La sustanciación de este trámite administrativo, está regulado en código adjetivo laboral que fue aprobado por (Congreso, 2017) lo siguiente:

Calificación del visto bueno. - En los casos contemplados en los artículos 172 y 173 de este Código, las causas aducidas para la terminación del contrato, deberán ser calificadas por el inspector del trabajo, quien concederá o negará su visto bueno a la causa alegada por el peticionario, ciñéndose a lo prescrito en el capítulo Del Procedimiento. La resolución del inspector no quita el derecho de acudir ante el Juez del Trabajo, pues, sólo tendrá valor de informe que se lo apreciará con criterio judicial, en relación con las pruebas rendidas en el juicio. (Congreso, 2017) (art.183)

Como se aprecia prevé sobre la calificación del trámite de visto bueno, siendo competente el inspector del trabajo, sin embargo desde ya se observa la inseguridad otorgada a éste trámite al indicar que la resolución de visto bueno solo tendrá valor de mero informe que se lo apreciará criterio judicial, el término para notificar se establece en el artículo seiscientos veinte y uno del mismo cuerpo legal establece el término para notificar a la parte accionada, el término para contestar conforme el derecho a la defensa, se prevé también el término para convocar a la diligencia de investigación y el termino para dictar la resolución.

Se establece además la facultad al Inspector de Trabajo de poder o no suspender el contrato de trabajo, esta solicitud es expresa y únicamente puede solicitar la parte empleadora, previo la consignación de una remuneración mensual. Sin embargo, no se establece un procedimiento para presentar las pruebas dentro de éste trámite administrativo, ni nada adecuado existe para la sustanciación y valoración de las mismas, debiendo ser necesario para que la parte trabajadora o empleadora tengan

certeza sobre como demostrar las faltas al contrato de trabajo, que puede usar el empleador. Causas por las que el empleador puede dar por terminado el contrato.- El empleador podrá dar por terminado el contrato de trabajo, previo visto bueno, en los siguientes casos:

1. Por faltas repetidas e injustificadas de puntualidad o de asistencia al trabajo o por abandono de éste por un tiempo mayor de tres días consecutivos, sin causa justa y siempre que dichas causales se hayan producido dentro de un período mensual de labor;
2. Por indisciplina o desobediencia graves a los reglamentos internos legalmente aprobados;
3. Por falta de probidad o por conducta inmoral del trabajador;
4. Por injurias graves irrogadas al empleador, su cónyuge o conviviente en unión de hecho, ascendientes o descendientes, o a su representante;
5. Por ineptitud manifiesta del trabajador, respecto de la ocupación o labor para la cual se comprometió;
6. Por denuncia injustificada contra el empleador respecto de sus obligaciones en el Seguro Social. Mas, si fuere justificada la denuncia, quedará asegurada la estabilidad del trabajador, por dos años, en trabajos permanentes;
7. Por no acatar las medidas de seguridad, prevención e higiene exigidas por la ley, por sus reglamentos o por la autoridad competente; o por contrariar, sin debida justificación, las prescripciones y dictámenes médicos;
8. Por el cometimiento de acoso laboral, ya sea de manera individual o coordinada con otros individuos, hacia un compañero o compañera de trabajo, hacia el empleador o empleadora o hacia un subordinado o subordinada en la empresa. Previa a la petición del visto bueno procederá la apertura de una conciliación que presidirá la autoridad laboral competente, en la que serán oídos, además del interesado, los representantes de los trabajadores y el empleador o quien le represente. (Codigo de Trabajo del Ecuador, 2017, a.172)

Así también, la parte trabajadora puede ampararse para iniciar el trámite de visto bueno en varias causas. Causas para que el trabajador pueda dar por terminado el contrato. - El trabajador podrá dar por terminado el contrato de trabajo, y previo visto bueno, en los casos siguientes:

1. Por injurias graves inferidas por el empleador, sus familiares o representantes al trabajador, su cónyuge o conviviente en unión de hecho, ascendientes o descendientes. En caso de que las injurias sean discriminatorias la indemnización será igual a la establecida en el segundo inciso del artículo 195.3 de este Código;
2. Por disminución o por falta de pago o de puntualidad en el abono de la remuneración pactada;
3. Por exigir el empleador que el trabajador ejecute una labor distinta de la convenida, salvo en los casos de urgencia previstos en el artículo 52 de este Código, pero siempre dentro de lo convenido en el contrato o convenio;
4. En casos de sufrir acoso laboral, cometido o permitido por acción u omisión por el empleador o empleadora o sus representantes legales. Una vez presentada la petición del visto bueno, procederá la apertura de una conciliación que presidirá la autoridad laboral competente, en la que serán oídos, además del interesado, los representantes de los trabajadores y el empleador o quien le represente. La indemnización será la establecida en el segundo inciso del artículo 195.3 de este Código. Atendiendo a la gravedad del caso la víctima de acoso podrá solicitar ante la autoridad laboral competente la disculpa pública de quien cometió la conducta. Cuando el trabajador o trabajadora presente indicios fundados de haber sufrido acoso laboral corresponderá al empleador o empleadora presentar una justificación objetiva y razonable, suficientemente probada, de las medidas adoptadas y de su proporcionalidad. (Codigo de Trabajo del Ecuador, 2017,a. 173)

Conforme se aprecia lo único que existe para la etapa probatoria es una recomendación esto es presentar una justificación objetiva y razonable, probada de medidas de proporcionalidad lo que no se establece es las pruebas que se pueden presentar, respecto de la producción de la prueba, así como de la valoración de la misma, y finalmente no se otorga a la resolución fuerza de fallo o sentencia, de lo que se desprende que este trámite necesita contar con un procedimiento propio, adecuado, idóneo, que las pruebas se adecuen al área administrativa y a su vez que se dé fuerza a la resolución, para brindar seguridad jurídica, lo que se afirma con lo expuesto por el autor Castillo (2011) afirma:

Desde hace mucho tiempo como una condición previa para la consolidación de democracia y del desarrollo sustentable, lograr un equilibrio adecuado con el poder ejecutivo, garantizar el respeto pleno de los derechos humanos y laborales básicos, promover un entorno conducente al desarrollo económico, especialmente para la inversión nacional e internacional, y proporcionar a sus ciudadanos los elementos esenciales de seguridad. (p. 19)

Para el citado autor, es de relevante importancia la armonía de las relaciones laborales entre lo que dará como resultados, avances en diversas áreas y poder insertar al país en contextos mundiales, esto se lograría con procedimientos claros, procedimiento que en el caso del trámite de visto bueno no existe, el contar con un procedimiento propio garantizara que las partes tengan claridad respecto tipo de trámite aplicar, que pruebas presentar; por lo tanto un debido proceso garantiza la seguridad jurídica, garantías que el trámite objeto de estudio en la actualidad no garantiza. (Congreso, 2007) prescribe: “Leyes supletorias. En todo lo que no estuviere expresamente previsto en este Código, se aplicarán las disposiciones del Código Civil y el Código Orgánico General de Procesos” (Art. 6). Norma supletoria que resulta improcedente toda vez que el COGEP fue creado para procesos judiciales y no para trámites administrativos, por cuanto no subsana la supletoriedad este tipo de trámite, toda vez que el Inspector de Trabajo tiene atribuciones distintas a un Juez de Trabajo, causando controversia en lo principal en la presentación, actuación y valoración de la prueba.

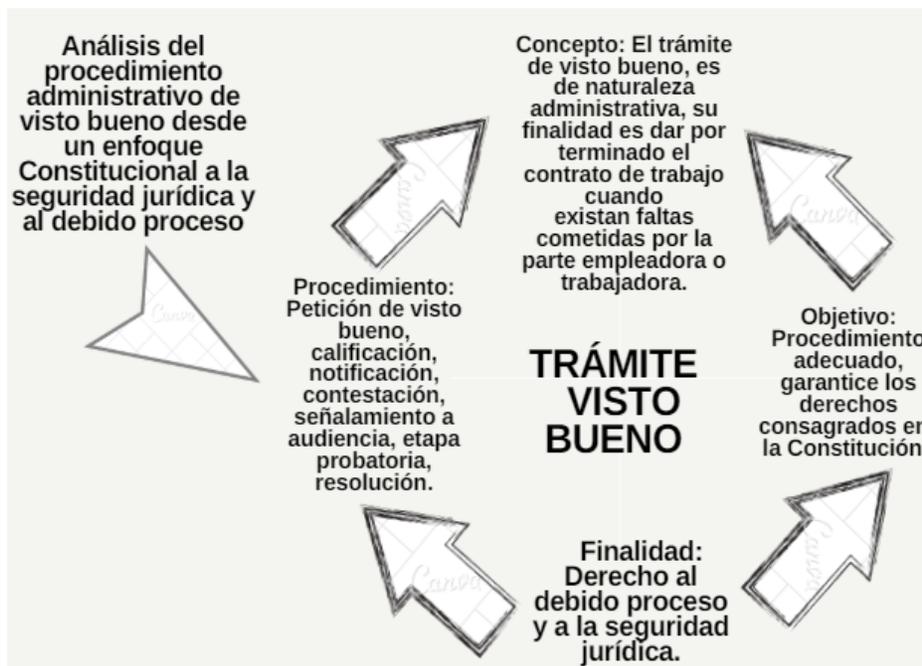
Este código de procesos contempla pruebas aplicables para juzgadores con atribuciones distintas a las conferidas por la Ley a un Inspector de Trabajo, ante ésta autoridad no puede ajustarse completamente la norma supletoria de procedimiento como por ejemplo la prueba testimonial no puede ser receptada por la autoridad administrativa bajo juramento, ya que tomar juramento no es atribución del Inspector de Trabajo por lo que no es posible aplicar la práctica de la prueba testimonial conforme lo indica el COGEP, y por otra parte existen pruebas que no se aplican en el trámite de visto bueno, como son la prueba pericial, valoración de la prueba, documentos digitales, inspección judicial, pruebas que pudieren llevar al juzgador al esclarecimiento de los hechos; mientras que, en el caso de la prueba testimonial que si es practicada ante la autoridad administrativa, no faculta al inspector de trabajo tomar juramento previo testimonio, por cuanto ésta no es una atribución otorgada en la ley al inspector de trabajo, determinándose que no se otorga a las partes todos los instrumentos para demostrar sus afirmaciones, y por última de necesario corregir la fuerza otorgada a la resolución de visto bueno, en virtud que no ha surtido los efectos deseados desde su creación.

Así como se consagra en el Código de Trabajo, en virtud que pierde todo tipo de fuerza, obligatoriedad, pasando a ser un mero informe, o informe simple en la vía judicial automáticamente, conforme se ha analizado a lo largo de ésta investigación se ha ido quitando fuerza a este tipo de trámite, además que en cuanto a la necesidad de un procedimiento se lo dejó en el olvido, sin embargo a pesar de todo lo indagado este trámite es el más utilizado por la población ecuatoriana en porcentaje como primer elemento para dar por terminado un contrato de trabajo, a efecto de solucionar un conflicto laboral, en tal virtud aplicar el referido procedimiento supletorio constante en el COGEP no es posible, por cuanto no se ajusta a las atribuciones del Inspector de Trabajo, así como tampoco a la naturaleza administrativa del trámite de visto bueno, lo que ocasiona que de forma discrecional se presenten y produzcan ciertas pruebas, conforme se precisó no se aplican todas las pruebas del código de procesos,

determinándose de ésta forma que la norma supletoria referida en el Código de Trabajo Ecuatoriano.

No supe las necesidades y la forma del trámite de visto bueno, trámite que a pesar de todas estas adversidades es utilizado como primer recurso para resolver conflictos laborales, y terminar el contrato de trabajo por causas justas cuando una de las partes ya sea empleadora o trabajadora hubiere faltado al contrato de trabajo. Con todo lo investigado se evidencia que un procedimiento judicial que no se adecúa al procedimiento administrativo, justificando de ésta forma la falta de un procedimiento propio, adecuado, idóneo, y de dar fuerza a la resolución de visto bueno a efecto de garantice el derecho al debido proceso, así como a la seguridad jurídica.

A continuación, se presenta la figura No. 1 con el objetivo de justificar necesidad de un procedimiento propio para la sustanciación del trámite de visto bueno, con la finalidad de garantizar el derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica.



**Figura 1** Sustanciación del trámite de visto bueno

## **METODOLOGÍA**

La metodología empleada en la presente investigación fue de tipo cualitativo, en lo que respecta del método histórico lógico, sostenida desde el enfoque histórico en relación a las distintas etapas en orden cronológico para determinar la evolución y desarrollo del trámite de investigación, siendo necesario conocer para que fue creado, las etapas evolutivas, y su desarrollo en la sociedad, considerando se esencia, así como en el método inductivo deductivo conocidas como un mecanismo de razonamiento considerada como racional, ya sí con la unificación de ideas obtener el concepto de veracidad y poder justificar la finalidad de la investigación, en virtud que este método permite contribuir para llegar a la verdad, en el presente caso a través de una serie de investigación doctrinarias y normativas, por otra parte con el método inductivo considerado como una moderna investigación científica, además de ser un método confiable toda vez que se realiza con la verificación, ley y teoría, utilizando consecuencias lógicas para verificar si el resultado es aceptado o rechazado (Arichavala , Narváez, Guerra y Erazo, 2020).

## **APORTES GENERADOS**

De la investigación realizada, se ha investigado que el procedimiento remitido por el Código de Trabajo Ecuatoriano dentro del trámite de visto bueno, se utilice como norma supletoria el proceso determinado en el Código Orgánico General de Procesos (COGEP), no puede ser aplicada de forma idónea por cuanto el proceso remitido es de naturaleza distinta, esto es judicial y no administrativa, siendo la naturaleza y la competencia completamente diferentes, pudiendo de esta forma determinarse que el código de procesos no suple el procedimiento idóneo para sustanciar el trámite administrativo investigado.-

Dentro del trámite de visto bueno, no se pueden actuar todas las pruebas contemplada en la legislación ecuatoriana, por cuanto en el código de procesos COGEP, existen pruebas que son de conocimiento exclusivo de la autoridad judicial y no administrativa,

como son la prueba pericial, documentos digitales, inspección judicial, pruebas que pudieren llevar al juzgador al esclarecimiento de los hechos; por otra parte, algunas pruebas que pudieren actuarse ante la autoridad administrativa, no permiten cumplir con las solemnidades contempladas en el código de procesos, como es la prueba testimonial, no permite realizar juramento al testigo, por cuanto esta atribución no está otorgada en la ley al Inspector de Trabajo.

La resolución del visto bueno realizada por el Inspector de trabajo, necesita cumplir con la finalidad para la que fue creado, esto es que la resolución tenga fuerza de obligatoriedad, a efecto de solucionar un conflicto causado por la violación al contrato de trabajo, que fuere cometido ya sea por la parte empleadora o trabajadora, siendo su resolución decisiva, con efecto de sentencia, garantizando el principio de celeridad, certeza, y no conforme se lo ha concebido en la actualidad, esto es, que ante vía judicial la resolución, automáticamente tiene el carácter de mero informe, no cumpliendo la misión para lo que fue creado.

El procedimiento accesorio de visto bueno, no garantiza un debido proceso, por cuanto no garantiza un debido proceso, en virtud que el proceso supletorio utilizado, no otorga los mecanismos e instrumentos suficientes concretos y efectivos para proteger y garantizar en este caso un derecho justo, derecho que conforme la jurisprudencia y doctrina constante en esta investigación, derecho que además se constituye como fundamental y debe ser resguardado a todo ser humano y garantizado en todo proceso en cumplimiento de lo ordenado en la Constitución de la República del Ecuador.

El trámite supletorio de visto bueno, no garantiza el derecho a la seguridad jurídica, ya que resulta inadecuado, problema que se da por ser de naturaleza distinta y con facultades o atribuciones para un juez diferentes a las otorgadas por la ley al inspector de trabajo, no garantizando la existencia de normas jurídicas previas, claras, que permitan a los administrados tener certeza de los actos, mecanismos e instrumentos de los que están asistidos, debiendo crearse un procedimiento propio que otorgue los instrumentos para la actuación de todas las pruebas contempladas en el ordenamiento

jurídico, y las respectivas atribuciones para la autoridad administrativa para alcanzar la verdad, y finalmente revestir la resolución con fuerza de fallo, con el fin de garantizar los derechos consagrados en la Constitución de la República del Ecuador.

## REFERENCIAS CONSULTADAS

1. Agudelo, M. (2002). Debido Proceso. *Revista Internauta de Práctica Jurídica*, 105.
2. Agudelo, M. (2006). El Debido Proceso. *Revista de Opinión Jurídica*, 14-22.
3. Antonio, P. L. (1999.). *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. Tecnos.
4. Arichavala Zúñiga, J. C., Narváez Zurita, C. I., Guerra Coronel, M. A., & Erazo Álvarez, J. C. (2020). La acción de protección: ¿Una vía idónea para tutelar derechos constitucionales? *Iustitia Socialis*, 181.
5. Asamblea Nacional Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. *Supremacía de la Constitución*. Montecristi, Manabí, Ecuador: Registro Oficial 449.
6. Belda, J. (1990). *Estructura Lógico Formal*. Valencia.
7. Cañizares, J. N. (2015). *Las Cortes de León (1188) y la Carta Magna (1215)*. VALENCIA : Revista de la Inquisición: ( intolerancia y derechos humanos ), ISSN 1131-5571, N° 19.
8. Castillo. (2011). Dimension jurídica del sistema laboral en el marco de las reformas laborales. *Revista jurídica de la facultad de jurisprudencia, ciencias sociales y políticas universidad Santiago de Guayaquil*, 10-16.
9. Castillo. (2011). Dimension jurídica del sistema laboral en el marco de las reformas laborales. Guayaquil : revista jurídica de la facultad de jurisprudencia, ciencias sociales y políticas universidad santiago de Guayaquil.
10. Cea, J. (2004). La seguridad jurídica como derecho fundamental. *REVISTA DEL DERECHO 2004*, 47-70.

11. Código orgánico general de procesos. (2017). Recuperado de <http://www.funcionjudicial.gob.ec/pdf/CODIGO%20ORGANICO%20GENERAL%20DE%20PROCESOS.pdf>
12. *Código de trabajo del Ecuador*. Quito: jurídica del Ecuador (2012). Recuperado de <http://www.trabajo.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/11/C%C3%B3digo-de-Tabajo-PDF.pdf>
13. Congreso, N. (2017). *Código de Trabajo del Ecuador. Causas por las que el Empleador puede terminar el Contrato de Trabajo ART 172* . QUITO, PICHINCHA, ECUADOR: JURIDICA DEL ECUADOR.
14. Ecuador, C. C. (2012). Sentencia Acción Extraordinaria de Protección. *Sentencia Acción Extraordinaria de Protección caso 1203 12* . QUITO , PICHINCHA , ECUADOR : SENTENCIA 089-13-SEP-CC.
15. GALIANO, A. F. (2010). *Introducción a la teoría del derecho* . Madrid: Editorial argentina.
16. Galiano, A. F. (2010). *Introducción a la Teoría del Derecho* . Madrid : Editorial Arg.
17. Gallo, A. E. (enero de 1938). Decreto. *Decreto de Visto Bueno*. Quito, Pichincha, Azuay: Registro Oficial.
18. Guzmán Chávez, M. (2019). El principio constitucional de la tutela judicial efectiva vulnerado por la acción de nulidad de sentencias. *IUSTITIA SOCIALIS*, 4(7), 135-145. doi:<http://dx.doi.org/10.35381/racji.v4i7.366>
19. Martín, A. (2006). El debido proceso. *Opinión jurídica*, 105.
20. Martínez, L. (2017). *Derechos y Obligaciones en el Estado de Derechos*. México: Grupo de investigación Filarju.
21. NACIONAL, A. (2008). *Constitución de la república del Ecuador*. Montecristi: Asamblea constituyente .
22. Nacional, A. (2008). *Constitución de la república del Ecuador*. Montecristi: Asamblea constituyente.
23. Nacional, A. (2008). *Constitución de la República del Ecuador. Derechos de Protección*. Montecristi, Manabí, Ecuador: Registro Oficial 449.

24. NACIONAL, A. (2008). Constitución de la república del Ecuador . *Derechos de protección*. Montecristi, Ecuador : Registro oficial .
25. Nacional, A. (2008). Constitución del Ecuador. *Supremacía de la Constitución*. Montecristi, Manabí, Ecuador: Registro Oficial 449.
26. NACIONAL, A. (2015). *CODIGO ORGANICO GENERAL DE PROCESOS* . QUITO: REGISTRO OFICIAL .
27. Nacional, A. (2018). Código Orgánico General de Procesos. *Reglas Generales* . Quito, Pichincha, Ecuador : Registro Oficial 506.
28. Nacional, C. (2007). Código de Trabajo del Ecuador. *Disposiciones fundamentales*. Quito, Pichincha, Ecuador : Registro Oficial.
29. Nacional, C. (2017). Código de Trabajo. *Causas para que el trabajador pueda dar por terminado el contrato*. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial .
30. Nacional, Congreso. (2017). Código de Trabajo del Ecuador. *Causas para que el trabajador pueda terminado el contrato*. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial.
31. Pérez, A. (1999.). *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. Tecnos.
32. Perez, A. E. (2000). La Seguridad Jurídica una Garantía del Derecho y la Justicia. *La Seguridad Jurídica*, 25-38.
33. R.O., 4. (2015). *Constitución de la República Del Ecuador* . Quito. Recuperado de WWW.LEXIS.COM.EC.
34. Ramirez, M. A. (2006). *El debido proceso* . *Opinion juridica*, 105.
35. Ramirez, S. (2006). El Debido Proceso. *Concepto general y regulación en la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. MEXICO, MEXICO: Boletín Mexicano de Derecho Comparado.
36. URIBE, A. (2002). *Los Derechos Humanos Económicos, Sociales y Culturales*. QUITO : Plataforma.