



Visto Bueno en el Ecuador: ¿acto administrativo o proceso cuasi Jurisdiccional? Desafíos al Principio de Unidad Jurisdiccional

Jeaneth Alexandra Bejarano Lizano¹

ja.bejarano@uta.edu.ec

<https://orcid.org/0009-0003-5018-53650>

Santiago Javier Páliz Ibarra

sj.paliz@uta.edu.ec

<https://orcid.org/0000-0001-7752-8952>

Wilmer Rodrigo Rodríguez Romero

rodriguezwilmer12@yahoo.es

<https://orcid.org/0009-0000-9053-6092>

Nelly Natalia Cáceres Sánchez

denatyc@hotmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-3580-1206>

RESUMEN

Los actos administrativos se caracterizan por tener efectos jurídicos directos y unilaterales. El Visto Bueno, es un mecanismo jurídico que consiente la terminación de la relación laboral entre empleadores y trabajadores, cuando existen causales que así lo ameriten. Es decir, al tratarse de un conflicto de terceros, es una autoridad administrativa quien resuelve la contienda. Este artículo, evalúa la posibilidad de considerar al Visto Bueno, como un acto cuasi jurisdiccional, analizando los desafíos que presenta el principio de unidad jurisdiccional. Para llevar a cabo esta investigación, se utilizó una metodología cualitativa con enfoque descriptivo. Se realizó un análisis exhaustivo y explicativo a través de la revisión jurídica y doctrinaria. Se emplearon tanto el método deductivo como el inductivo para integrar las ideas y conceptos propuestos, y se aplicó el análisis y la síntesis para obtener conclusiones precisas. Comparando los actos administrativos con los procesos jurisdiccionales, se llegó a la conclusión de que es esencial asegurar un control jurídico adecuado sobre los actos del poder público. Esto implica que los asuntos administrativos deben ser conocidos y tratados por la jurisdicción especializada correspondiente, garantizando el respeto al debido proceso y a la seguridad jurídica en la resolución de conflictos.

Palabras clave: *actos administrativos; debido proceso; principios procesales; seguridad jurídica; unidad jurisdiccional.*

¹ Autor principal

Correspondencia: ja.bejarano@uta.edu.ec

Approval in Ecuador: administrative act or quasi-judicial process? challenges to the principle of jurisdictional unity

ABSTRACT

Administrative acts are characterized by having direct and unilateral legal effects. The Approval is a legal mechanism that consents to the termination of the employment relationship between employers and workers, when there are grounds that warrant it. In other words, since it is a third-party conflict, it is an administrative authority that resolves the dispute. This article evaluates the possibility of considering the Approval as a quasi-judicial act, analyzing the challenges presented by the principle of jurisdictional unity. To carry out this research, a qualitative methodology with a descriptive approach was used. An exhaustive and explanatory analysis was carried out through the legal and doctrinal review. Both the deductive and inductive methods were used to integrate the proposed ideas and concepts, and analysis and synthesis were applied to obtain precise conclusions. Comparing administrative acts with judicial processes, it was concluded that it is essential to ensure adequate legal control over acts of public power. This implies that administrative matters must be known and dealt with by the corresponding specialized jurisdiction, guaranteeing respect for due process and legal certainty in conflict resolution.

Keywords: *administrative acts; due process; procedural principles; legal certainty; jurisdictional unit.*

Artículo recibido 22 julio 2023

Aceptado para publicación: 22 agosto 2023

INTRODUCCIÓN

El presente artículo tiene como objetivo evaluar la posibilidad de considerar al Visto Bueno, como un acto cuasi jurisdiccional, analizando los desafíos que presenta el principio de unidad jurisdiccional. Para el cumplimiento de este propósito, se aborda el papel y las características de las instituciones públicas en un Estado de Derecho, específicamente en relación con la administración pública y los actos administrativos.

Respecto de la naturaleza y funciones de las instituciones públicas en un Estado, estas son establecidas por los ciudadanos para lograr objetivos colectivos. Estas instituciones tienen roles tradicionales que incluyen la creación de normas, la resolución de disputas y la implementación de políticas para satisfacer las necesidades de los ciudadanos. A pesar de que el poder del Estado es unificado, requiere la existencia de órganos legales para llevar a cabo sus funciones. Estos órganos, en un Estado de Derecho, están sujetos a la Constitución y a la ley, lo que garantiza la limitación jurídica y evita la arbitrariedad. Este principio se conoce como el principio de legalidad.

La administración pública, en el ejercicio de sus funciones, se manifiesta a través de varios tipos de actos entre ellos los administrativos que incluyen declaraciones unilaterales con efectos legales individuales directos. Estos actos gozan de presunción de legitimidad y ejecutoriedad, lo que significa que se considera que han sido emitidos correctamente y deben cumplirse. Sin embargo, un acto administrativo puede ser declarado ilegítimo y perder sus efectos mediante recursos administrativos o acciones judiciales.

El principio de impugnabilidad establece que los actos administrativos pueden ser impugnados en la vía administrativa o judicial. En algunas situaciones, como en el ámbito laboral, existen restricciones en la impugnación de ciertos actos administrativos, justamente sucede esto con las resoluciones que se emiten frente a la propuesta de Visto Bueno que es un mecanismo para dar por terminada la relación laboral cuando existe una causal.

El caso específico relacionado con las atribuciones del Inspector del Trabajo podría considerarse una excepción al principio de unidad jurisdiccional ya que las resoluciones adoptadas por su autoridad en trámites de Visto Bueno se consideran actos administrativos en el ejercicio de sus

funciones. Sin embargo, existe una contradicción entre lo dispuesto en la Constitución y en la legislación laboral en cuanto a la impugnabilidad de estos actos administrativos, razón por la cual se abre un debate respecto a la posibilidad de reconocer en la legislación ecuatoriana la existencia de actos cuasi jurisdiccionales.

METODOLOGÍA

La metodología utilizada en el campo de la investigación jurídica sigue una serie de pasos y enfoques para abordar la problemática planteada. Siguiendo el criterio de Tantaleán Odar (2016) los aspectos clave para el desarrollo de este artículo responden a un modelo de investigación cualitativo, que permitió aplicar diversos métodos hasta alcanzar el objetivo propuesto de manera confiable. El estudio por su alcance fue descriptivo y explicativo, esto se refiere al grado de profundidad en el que se desarrolló la investigación. Se utilizó el método teórico de reseña o revisión para examinar antecedentes relacionados con la problemática.

Se trató de una investigación transversal, lo que implicó analizar los datos de las variables recopiladas y centrarse en contrastar si la resolución de conflictos mediante actos administrativos se ajusta a un proceso cuasi-jurisdiccional. Se utilizaron los métodos deductivo e inductivo para descomponer los fenómenos y modelos jurídicos en estudio, integrar ideas y conceptos doctrinarios como base de la investigación científica y exponer la necesidad de regular el alcance de los actos administrativos dentro de la legislación ecuatoriana. Se utilizó el análisis documental para estudiar y analizar la información recopilada, así como para determinar objetivamente los efectos y alcance de los actos administrativos.

DESARROLLO

Para el desarrollo doctrinario de este trabajo de investigación se ha tomado en consideración algunos aspectos, en primer lugar, se realiza una descripción de lo que implica el Visto Bueno y su tramitación en la legislación ecuatoriana. Asimismo, se explica la naturaleza jurídica de los actos administrativos haciendo un acercamiento al principio de unidad jurisdiccional. Finalmente se pone en manifiesto la desnaturalización de los actos administrativos frente al no reconocimiento de actos cuasi jurisdiccionales.

El Visto Bueno como mecanismo de terminación de una relación laboral

El marco laboral ecuatoriano regula las modalidades contractuales y sus formas de terminación, entre las que consta la que se realiza a través del procedimiento de Visto Bueno (Velasquí, 2019).

El Visto Bueno es un procedimiento legal y administrativo utilizado en el contexto de las relaciones laborales en Ecuador, específicamente para resolver conflictos entre empleadores y trabajadores.

Consiste en un mecanismo establecido por la ley para obtener la aprobación de una autoridad competente, en este caso un Inspector de Trabajo, para dar por terminada la relación laboral. Es decir, la resolución del conflicto opera en el ámbito administrativo con el propósito de agotar instancia dentro de una contienda permitiendo una desvinculación de manera legal.

En este contexto, Moreno (2020) señala que el visto bueno es una institución jurídica tendiente para proteger al trabajador contra arbitrariedades cometidas por sus patronos. Esta es una forma de limitar la discrecionalidad con la que los empleadores de manera unilateral e intempestiva dejaban en la desocupación a sus colaboradores.

Dicho de otro modo, este trámite es utilizado cuando surge un conflicto entre el empleador y el trabajador debido a que se ha incurrido en una de las causales que señala el Código de Trabajo (Congreso Nacional, 2005, arts. 172-173). El empleador o el trabajador según corresponda, pueden presentar una solicitud de Visto Bueno ante la Inspectoría del Trabajo de cada jurisdicción, para obtener una evaluación y revisión imparcial de la situación.

Esta decisión administrativa busca otorgar validez a la causal invocada con el propósito de que se finalice la relación laboral. La figura jurídica descrita, obedece a la legalidad de una resolución fundada en causas debidamente justificadas y beneficia a una de las partes en conflicto al momento de finalizar la relación laboral de manera unilateral (Caiza, 2017). Al momento que los administrados acuden a la administración pública con el propósito de que se revise y resuelva sus conflictos, la actividad se convierte en cuasi jurisdiccional dado que se inicia un proceso trilateral. El proceso de Visto Bueno implica que el Ministerio de Trabajo, por medio de su autoridad competente, analice detalladamente el caso, revisando si la petición cumple con los requisitos legales y si respeta las garantías básicas del debido proceso, así como los derechos de los

trabajadores. Si la autoridad laboral considera que la petición se encuentra debidamente fundamentada, luego de evacuar y valorar las pruebas aportadas, otorgará el Visto Bueno y permitirá que la acción propuesta se lleve a cabo.

El Código de Trabajo señala que, una vez recibida la petición el Inspector de Trabajo debe notificar a la otra parte dentro de veinticuatro horas, posterior a ello se le concede dos días para dar contestación fijando fecha de audiencia en la que mediante resolución motivada se deberá otorgar o negar la petición (Congreso Nacional, 2005, art. 621).

Por otro lado, si el Ministerio de Trabajo determina que la decisión del empleador viola las leyes laborales o afecta negativamente los derechos del trabajador, se negará el Visto Bueno y se requerirá al empleador que rectifique su posición o acción. En estos casos, la autoridad laboral puede mediar y buscar una solución negociada entre ambas partes para resolver el conflicto y garantizar el cumplimiento de la legislación laboral vigente.

Los actos administrativos y su naturaleza jurídica

Para continuar con este estudio, es primordial comprender y establecer las formas en que la administración pública da a conocer su voluntad a los particulares, en este sentido aparecen los actos administrativos con sus diferentes particularidades. Al respecto surge una pregunta desarrollada sobre la administración: ¿su ejercicio y aplicación en torno a derechos esta direccionada a un constitucionalismo moderno? La respuesta a esta interrogante permitirá ahondar el tema planteado y determinar la situación jurídica en aspectos que se derivan de los actos que se viene analizando.

En efecto, el acto administrativo adquirió gran relevancia con el surgimiento de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, debido a la existencia de demanda del control de actos administrativos ejercidos por esta vía. Ciertamente, el acto administrativo es un autónomo y unilateral, pues está normado por el derecho público y es impugnabile en sede administrativa. En este aspecto surgió la necesidad de que sean juzgados por vía ordinaria todos aquellos actos que estén fuera de jurisdicción administrativa.

En este orden de ideas, Días señala “dentro de las formas de ejercicio de la función administrativa, el acto administrativo ha ocupado un lugar preeminente, cumpliendo una doble función: i)

consolidar el Derecho administrativo, como régimen jurídico especial, y ii) delimitar el alcance del control jurisdiccional a la actuación de las autoridades” (Díaz-Diez, 2019, p. 259). Esta afirmación resulta relevante al momento de dotar de fijeza a la relación entre la administración y los particulares.

El Código Orgánico Administrativo en su artículo 98 señala: “Acto administrativo es la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa (...)” (Asamblea Nacional, 2017). En este sentido el acto administrativo es el instrumento por el cual la administración pública expresa su voluntad con sujeción a principios que son origen o fundamento del respeto de los derechos tales como el debido proceso, legalidad y tipicidad.

Respecto de los actos administrativos estas decisiones o pronunciamientos emitidos por un órgano estatal, como una autoridad administrativa, no requieren contar con el consentimiento o aceptación de los destinatarios. En este tipo de actos, la voluntad del órgano estatal es suficiente para crear obligaciones legales y efectos jurídicos para las partes involucradas (Romero, 2019). La unilateralidad implica que la autoridad puede imponer la decisión sin requerir un acuerdo previo de la otra parte.

Ciertamente, la norma descrita detalla que son requisitos de validez de los actos administrativos: “a. Competencia, b. Objeto, c. Voluntad, d. Procedimiento, e. Motivación” (Asamblea Nacional, 2017, art. 99). Sin duda alguna los principios regulan sus actividades y por supuesto también de la mano el derecho de impugnación de los actos emanados, y garantizan el respeto a la tutela judicial efectiva, por esta razón la necesidad de que sean motivados y cumplan con los requisitos previstos.

De hecho, la Constitución del Ecuador (Asamblea Nacional Constituyente, 2008) en sus artículos 167 y 168 manifiesta que los órganos de la función judicial son los encargados de administrar justicia, dejando en claro que su actuación no puede quedar libre es decir sin que sean auditados o que se determine responsabilidad de ser el caso. Dentro de este marco da paso al principio de impugnabilidad, elemento importante para que no exista arbitrariedad. Dicho de otro modo, se

garantiza el derecho de petición y el derecho a la tutela judicial efectiva dentro de la esfera judicial.

Es por ello que el Derecho de petición, reconocido de conformidad con el artículo 66 numeral 23 de la norma suprema (Asamblea Nacional Constituyente, 2008) manifiesta que toda persona sea natural o jurídica puede dirigir quejas o realizar peticiones sea de carácter individual o colectivas ante las autoridades y a recibir una respuesta fundamentada o motivada. Todo esto lleva a determinar el acceso gratuito a la justicia debe ser imparcial y expedito con sujeción a principios de “celeridad procesal e intermediación” según establece el artículo 75 del mismo cuerpo legal.

El acto administrativo por naturaleza genera efectos jurídicos ya sea a personas naturales o jurídicas, en todo caso se originan por actos materiales causados por el administrado. Ahora bien, al presentarse la impugnación en sede administrativa, ante la propia administración o por vía Contenciosa Administrativa esta es impulsada por el administrado y por principio constitucional y se presume la inocencia del administrado.

Cabe considerar, que la responsabilidad para calificar como válido el acto administrativo conforme se ha mencionado con anterioridad responde a la obligatoriedad de respetar principios y derechos humanos (Aguirre, 2017). Además, es fundamental una debida motivación en cada una de las resoluciones, derecho que garantiza la correcta actuación de la administración pública con respeto a la juridicidad. No se puede dejar de lado que esta actuación está direccionada a un fin común que es el cumplimiento del ordenamiento jurídico y el respeto de los derechos de las personas.

En este orden de ideas, haciendo una diferenciación respecto del contenido mismo de los actos administrativos y los procedimientos jurisdiccionales se puede observar estos detalles:

Tabla 1: Análisis comparativo entre actos administrativos y procesos jurisdiccionales

Características	Acto administrativo	Actuaciones jurisdiccionales
Naturaleza jurídica	Declaración unilateral que produce efectos directos e individuales	Resolución de conflictos de terceros
Principios	Legitimidad y ejecutoriedad	Debido proceso

Interposición de recursos	Ilegitimidad del acto, Cesar efectos jurídicos, ante la sede contencioso-administrativa	Horizontales y verticales dentro de sede jurisdiccional
Impugnabilidad	Sede administrativa o judicial	Visto bueno únicamente en sede judicial (Constitución, art. 173)
Destinatarios	Generales	Determinados

Fuente: Investigadores

El principio de unidad jurisdiccional y su garantía de aplicabilidad

Conforme se realiza la investigación se estable que el principio de unidad jurisdiccional es la potestad de administrar justicia o de juzgamiento, en tanto, es atribución de los juzgados y tribunales que se ejerce por medio de los diferentes jueces. A su vez es considerado un principio inalterable que no tiene la necesidad de demostrar una condición para su aplicación en los magistrados en razón que es racional y claro para la ejecución de justicia.

En el texto constitucional este principio se sitúa al tenor del artículo 168 numeral 3 que reza “ninguna autoridad de las demás funciones del Estado podrá desempeñar funciones de administración de justicia” (Asamblea Nacional Constituyente, 2008). Por tanto, este es principio es considerado como la potestad de administrar justicia plenamente otorgada de parte del pueblo soberano hacia los órganos que tienen esta facultad jurisdiccional, es decir los jueces que gozan de autonomía e independencia. Esto genera que sus decisiones sean las únicas que dicten fallos que adquieren carácter de fuerza a diferencia de la toma de decisiones que se dan por otros órganos que integran el servicio público.

Ahora bien, conforme al contexto establecido se alinea que en la sociedad la aplicación del principio de unidad jurisdiccional es un marco ideal de justicia que garantiza la seguridad jurídica en su aplicación. Siguiendo con este razonamiento este principio es considerado como una regla básica o guía que es utilizada para que una actividad funcione correctamente y con el equilibrio que requiere una estructura normativa.

Avanzando con el tema, la Constitución del Ecuador, en su artículo 167 exterioriza que la potestad de administración de justicia corresponde a los órganos de la Función Judicial, además de órganos

y funciones atribuidas por el mismo cuerpo legal. A todo esto, deja en claro que al ser el órgano regular u ordinario quien ejerce administración de justicia genera actos con fuerza de cosa juzgada.

De igual modo el artículo 7 del Código Orgánico de la Función Judicial (en adelante COFJ) subraya “la jurisdicción y la competencia nacen de la Constitución y la ley. Solo podrán ejercer la potestad jurisdiccional las juezas y jueces nombrados de conformidad con sus preceptos (...)” (Asamblea Nacional, 2009). Este cuerpo normativo establece que Jurisdicción es la potestad estatal de cumplir y hacer cumplir la norma dependiendo las materias, además de lo dictado mediante una sentencia. Por tanto, esta función emana de la Constitución y la ley con arbitraje directo de fiscales, defensores públicos y jueces con el cumplimiento de reglas preestablecidas para el desempeño a cada uno de sus roles.

Siguiendo esta línea de análisis, el artículo 168 numeral tres de la Constitución evidencia que la justicia ejercida por los magistrados es manifiesta en un sentido de aplicabilidad al contenido material que establece la normativa. Así también este modo al cumplimiento consecuente de derechos, poderes y obligaciones en la ejecución de la potestad jurisdiccional. Así pues, de manera conjunta el derecho formal respalda el principio de seguridad jurídica en el ámbito judicial velando que los procesos sistemáticamente establecidos se cumplan.

De esta manera se colige que el Derecho material y el Derecho formal se entrelazan con la finalidad del cumplimiento de la normativa velando sus objetivos, para un alcance eficaz de manera reglada para su ejercicio judicial que en esencia caracteriza al derecho. Lo expuesto lleva a determinar que el Estado ecuatoriano garantiza la aplicación de la normativa con los fines abstractos y sus propósitos, así de esta manera no se deberá alterar la eficacia de la norma.

En tanto, el principio de unidad jurisdiccional tiene en su esencia la exclusividad para abordar la resolución de conflictos es decir que sean los órganos judiciales jueces y tribunales. No obstante, si al suscitar alguna inconformidad legal entre particulares y ceder a los órganos no Judicial no sería la vía adecuada, dejando claro que al no ser ejecutados por dichos órganos reconocidos y facultados contravendría con el debido proceso que reconoce la norma suprema en el Estado ecuatoriano.

Independencia judicial frente a la consecución de actos administrativo

En el transcurso de la historia la dependencia judicial, generó una justicia retraída de la realidad y tenía influencia en las decisiones o dictámenes previamente tomados. Es la misma línea esta dependencia se generaba dentro de las potestades de las administraciones públicas conocían procesos con facultades jurisdiccionales, debilitando el sistema judicial, permitiendo de este modo salir a luz la aplicación de justicia por autoridades judiciales. Es así como se comprende la necesidad de reconocer la independencia judicial el marco jurídico ecuatoriano.

Al hablar de independencia judicial, hay que reconocer que este principio está estrechamente arraigado al principio de unidad jurisdiccional, el mismo que requiere que sean manejado por órganos autónomos que en si buscan como dice su término que no dependan jerárquicamente de otras instituciones gubernamentales. El artículo 8 del COFJ hace referencia a este principio y por este motivo se inició el reconocimiento de la independencia Judicial para que la justicia sea inmutable y erradicar la injusticia y que los dictámenes se apeguen a la equidad y su aplicación sea clara e imparcial.

La Constitución del Ecuador reconoce que el sistema de administración de justicia en el que se destacan estos principios en conjunto con estas posturas son las que garantizan una decisión que no exista injerencia o presión en decisiones judiciales. Por lo tanto, los intereses políticos, de la misma función judicial no desvíen su tarea de administración a un juicio justo. De tal modo se consagra un método efectivo para el reconocimiento del debido proceso.

Adicionalmente a esta premisa se adhiere la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH) que reconoce que el desempeño e independencia las funciones en administrar justicia es un derecho subjetivo que avala el desempeño de los magistrados en su actuar y su juzgar diario (Araújo Oñate, 2017).

En efecto el texto constitucional en su artículo 168 numeral 1 diferencia la independencia interna y externa. Si comparamos la independencia interna como resultado es concebida la relación que tiene los órganos jurisdiccionales que integran la Función Judicial y entre si otros que la integren. De modo similar la externa no depende de otras instituciones que formen parte de la organización

de estado o funciones del estado que tienen roles importantes y no permitir que estas hagan actos arbitrarios.

En contexto al párrafo anterior los órganos con poder de ejecutar la ley son las instituciones gubernamentales como, Corte Nacional de Justicia, Corte Provincial, Corte Constitucional, Tribunales y Juzgados, Jueces de Paz, estos integran la función judicial y gozan de exclusividad con la potestad de ejercer justicia. Estas atribuciones se generan aquellas que gozan del principio de jurisdicción no a toda la función judicial ya que dentro de dicha institución hay órganos que no gozan de dicha jurisdicción.

Como instancia final para lograr una garantía del principio de independencia judicial y entre otros que hemos analizado en páginas anteriores es una búsqueda extensa. De tal manera nos adentraremos en la normativa ecuatoriana sobre procesos conocidos por vía administrativa no judicial, tales como sanciones o desvinculación de cargos por medio de resoluciones administrativas específicamente dentro de la materia laboral y en el caso que nos ocupa exclusivamente lo que refiere a trámites de Visto Bueno.

Desnaturalización del acto administrativo en Visto Bueno

El acto administrativo produce efectos sobre una petición en específico, la misma que constitucionalmente permite su impugnabilidad en vía administrativa o judicial (Bocanegra, 2005). Es así como una resolución emitida por el Inspector de Trabajo goza de un proceso que cumple legitimidad. De este modo tendría validez siempre y cuando haya velado por el respeto del debido proceso de lo contrario podría declararse nulo el trámite.

El Código de Trabajo en sus artículos 172 y 173 manifiesta las formas en que el empleado o trabajador puede pedir disolver el contrato que los mantenga cualquier clase de relación laboral. Procedimiento que lo integran el trabajador, empleador, y como juez el actúa el Inspector de trabajo. El mismo que califica y emite un dictamen que concederá o negará la consecución del Visto Bueno. Por la otra parte si existe su aceptación generara una resolución que puede ser impugnada en vía judicial mas no en vía Contenciosa administrativa.

Por consiguiente, dicho Acto administrativo o resolución no restringe el poder acudir ante el Juez de material Laboral para demandar su inconformidad y generar finalmente un acto irrevocable.

En la misma posición, el procedimiento elaborado por la autoridad de la Inspectoría de trabajo actúa como un mero informe, sobre el procedimiento judicial (Bósquez Remache et al., 2021). Recapitulando lo investigado ha surgido la duda sobre la competencia y jurisdicción ante estos procesos.

En tanto que el Código de Trabajo señala que los medios probatorios serán presentados o anunciados conforme al COGEP (Asamblea Nacional, 2015); al tratarse de una investigación y no de un proceso, cabe afirmar que la remisión normativa establecida en el procedimiento de visto bueno en cuanto a la prueba resulta eficaz.

El establecer la carga de probar a las partes en un procedimiento administrativo de investigación, como es el visto bueno, genera inseguridad en empleadores y trabajadores, quienes como lo determina el COGEP, deben anunciar y practicar prueba. Sin embargo, es atribución del inspector del trabajo investigar la causal alegada; constituyéndose en dos temas distintos a analizar: el valor probatorio que debe otorgar el inspector de trabajo a aquellas pruebas que no son anunciadas o practicadas conforme al COGEP en contraposición con su labor de investigador dentro del procedimiento.

Si bien al acto-resolución es emitido por un servidor público que se atribuye de actividades administrativas, que no permiten al trabajador que estas sean revisadas o apeladas ante el órgano administrativo. En particular estas actividades generan irregularidad al no gozar de imparcialidad e independencia, actuando como un ente que goza de facultades jurisdiccionales y así desvirtuando la naturaleza de este.

En este sentido, constitucionalmente el llamado a resolver estas causas y calificar como procedentes, es decir tiene la capacidad de decidir y juzgar sobre derechos de terceras personas es el órgano judicial que gozan de jurisdicción que actúa con un rol imparcial, independiente sin interés propio sobre la causa, esta actividad genera confianza en sus interesados o más bien refleja el respeto al principio de unidad jurisdiccional (Ruiz Bravo, 2018).

Por consiguiente, el valor que se le ha otorgado al acto del funcionario público que realiza el rol de Inspector de Trabajo es un mero informe tal como lo establece el artículo 183 del Código de Trabajo al momento que el juez conoce la causa. Sin embargo, al no poder impugnar este en la

vía correspondiente que analiza la legalidad, la obtención de la prueba, el debido proceso, plazos y etapas que la vía administrativa manifiesta gozar de legitimidad.

Dentro de este orden de ideas el Juez de Trabajo analiza explícitamente el ejercicio de un derecho y que los actos estén encaminados conforme establece el artículo 172 y 173 del Código de Trabajo por las cuales pueden terminar la relación laboral. En otras palabras, el Juez carecería de la especialidad administrativa, necesaria para canalizar si el acto declarado en vía administrativa cumplió plazos, respeto el debido proceso entre otras cosas que demandan la especialidad.

Por lo tanto, esta figura jurídica deja al juzgador la obligatoriedad de considerar decisión del Visto Bueno como un mero informe sin la obligación de controlar dicha actuación. Debido a estos hechos es que se ha considerado que la legitimidad y la tutela judicial efectiva de estos actos estaría puesta en peligro según lo ampara la Constitución en su artículo 75.

En cuanto al principio de competencia y especialidad es el que garantiza que los derechos sean respetados en toda etapa del proceso. Sin embargo, al no darse esa garantía en vía contenciosa administrativa existe afectación directa a la seguridad jurídica. Además del Principio de Unidad Jurisdiccional solo las autoridades que estén dentro de la función judicial están investidas de la potestad de administrar justicia ordinaria salvo la normativa establezca otras figuras.

No obstante, la ley no reconoce a los Inspectores de Trabajo funciones parecidas como las de administrar de justicia. En consecuencia, el inspector actúa como cuasi jurisdiccionales y genera actos irregulares dentro de sus atribuciones que son consideradas inconstitucionales. Estos hechos generan efectos directos e inmediatos producidos dentro de su función administrativa. Los mismo que son sujetos a su cumplimiento generando efectos jurídicos con presunción de legitimidad.

Para finalizar la función de conocer estos procesos que deciden y juzgan sobre derechos de terceros interesados conforme el principio de unidad jurisdiccional debe ser considerados por órganos de la Función Judicial. Por otro lado, la problemática al no poder realizar su derecho de impugnación sobre la misma entidad que dictó el acto administrativo vulnera el principio de la tutela judicial efectiva y de legalidad, temas importantísimos para el avance normativo en un estado de derechos y justicia social.

DISCUSIÓN DE RESULTADOS

De lo expuesto es posible afirmar que, en la resolución de conflictos, mediante la figura de visto bueno, convive de forma dinámica y simbiótica dos relaciones jurídicas: una bilateral de carácter sancionador y otra trilateral que origina la aplicación especial de instituciones jurídicas propias para ambos procedimientos. En la legislación vigente se reconoce a favor de la autoridad de trabajo, que tramita este tipo de procedimientos, las facultades que resultan similares a las que ejercen las autoridades jurisdiccionales ya que al aplicar control difuso administrativo se constituye en un tipo de control constitucional desconcentrado para revisión de normas con rango de ley.

La problemática planteada en este trabajo de investigación es de gran relevancia, ya que pone en discusión la actuación de la administración pública en la resolución de conflictos entre terceros mediante el uso de vistos buenos. El debate se centra en si estas actuaciones administrativas son compatibles con los principios fundamentales del debido proceso y la seguridad jurídica, así como si se ajustan al marco constitucional y a la unidad jurisdiccional.

Desde una perspectiva subjetiva, la administración pública se concibe como un ente con objetivos y procedimientos claros. No obstante, la complejidad surge cuando se trata de resolver conflictos entre particulares a través de decisiones administrativas. Esta cuestión adquiere relevancia debido a que estos conflictos pueden involucrar los derechos e intereses de terceros y, por lo tanto, la potestad de la administración para emitir resoluciones sobre tales casos no es simplemente una declaración unilateral de su voluntad. Aquí se establece un punto importante sobre la necesidad de considerar adecuadamente los derechos y garantías de todas las partes involucradas.

La situación problemática se agrava al considerar que las decisiones administrativas tomadas mediante vistos buenos pueden ser impugnadas en sede judicial, lo que lleva a cuestionar su validez y eficacia. Esta falta de eficiencia y eficacia en el proceso de resolución de conflictos administrativos destaca la necesidad de una regulación jurídica más adecuada. La ausencia de una base legal sólida para respaldar estas actuaciones puede llevar a una transgresión de principios fundamentales de la administración de justicia, como la celeridad, la economía procesal, la seguridad jurídica y el debido proceso.

Un elemento clave en esta discusión es la naturaleza de los actos administrativos. Estos actos son declaraciones unilaterales de la voluntad de la autoridad competente con efectos jurídicos, pero la cuestión radica en si la administración tiene la competencia y la capacidad para resolver conflictos intersubjetivos a través de estos actos. La ausencia de normativas claras y la falta de reconocimiento legal en muchos sistemas jurídicos, incluyendo el contexto ecuatoriano en este caso, pueden socavar la legitimidad y la legalidad de tales actuaciones administrativas.

La cuestión sobre si la tramitación de vistos buenos respeta el principio de unidad jurisdiccional es de suma importancia. La unidad jurisdiccional se refiere a la idea de que la justicia debe ser administrada de manera coherente y uniforme, evitando la fragmentación y la superposición de jurisdicciones. La pregunta es si las actuaciones administrativas de resolución de conflictos a través de vistos buenos cumplen con esta idea de unidad jurisdiccional o si, por el contrario, representan una divergencia de esta.,

En última instancia, para dar cumplimiento al objetivo de este trabajo académico la investigación apunta a identificar si estas prácticas administrativas son coherentes con el marco constitucional y si garantizan el acceso a la justicia de las partes involucradas en los conflictos. La discusión planteada en este trabajo subraya la importancia de revisar y mejorar los procesos administrativos para asegurar que se cumplan con los estándares legales y éticos necesarios en la resolución de conflictos y que a su vez se reconozca la existencia de los procedimientos cuasi jurisdiccionales.

CONCLUSIONES

El Visto Bueno como mecanismo de terminación de una relación laboral en el marco legal ecuatoriano presenta una interacción compleja entre la administración pública y la jurisdicción judicial. Aunque se pretende resolver conflictos laborales de manera administrativa, su aplicabilidad y legitimidad están sujetas a una serie de desafíos que afectan la seguridad jurídica y el debido proceso. La falta de claridad en la normativa y la superposición de funciones entre la administración y la judicatura generan dudas sobre su compatibilidad con el principio de unidad jurisdiccional.

El análisis de los actos administrativos en el contexto del Visto Bueno y su comparación con los procedimientos jurisdiccionales resalta la importancia de la independencia judicial y la

especialidad en la administración de justicia. La garantía de un juicio justo y equitativo se ve comprometida cuando los actos administrativos adquieren rasgos jurisdiccionales sin la debida imparcialidad y competencia. La independencia y autonomía de los órganos judiciales se convierten en pilares fundamentales para salvaguardar los derechos de los ciudadanos y mantener la integridad del sistema de justicia.

La desnaturalización del acto administrativo en el contexto del Visto Bueno plantea interrogantes sobre su legitimidad y conformidad con los principios constitucionales y legales. La ausencia de una regulación precisa y la falta de reconocimiento de la función administrativa como jurisdiccional generan inseguridad jurídica y vulneran el derecho a la tutela judicial efectiva. Para garantizar un sistema justo y equitativo, es fundamental que los mecanismos de resolución de conflictos sean coherentes con el marco legal y que respeten los principios de independencia, imparcialidad y especialidad de la función judicial.

REFERENCIAS UTILIZADAS

- Aguirre, P. (2017). Medios de Impugnación. *Diálogos judiciales*, 4(19), 51-73.
- Araújo Oñate, R. (2017). Acceso a la justicia y tutela judicial efectiva. Propuesta para fortalecer la justicia administrativa. Visión de derecho comparado. *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, 13(1).
- Asamblea Nacional Constituyente. (2008, octubre 20). Constitución de la República del Ecuador [Registro Oficial 449]. https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf
- Asamblea Nacional. (2009). *Código Orgánico de la Función Judicial*. Registro Oficial Suplemento 544. https://www.funcionjudicial.gob.ec/www/pdf/normativa/codigo_organico_fj.pdf
- Asamblea Nacional. (2015). *Código Orgánico General de Procesos*. Registro Oficial Suplemento 506 de 22-may.-2015.
- Asamblea Nacional. (2017). *Código Orgánico Administrativo*. Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 31, 7 de Julio 2017. http://gobiernoabierto.quito.gob.ec/Archivos/Transparencia/2017/07julio/A2/ANEXOS/PROCU_CODIGO_ORGANICO_ADMINISTRATIVO.pdf

- Bocanegra, R. E. (2005). *La teoría del acto administrativo*. Iustel.
- Bósquez Remache, J. D., Campaña Muñoz, L. C., & Chica López, L. N. (2021). El visto bueno, sus causales y las normas técnicas que regulan su procedimiento según el Ministerio de Trabajo. *Dilemas contemporáneos: educación, política y valores*, 9(SPE1). <https://doi.org/10.46377/dilemas.v9i.2999>
- Caiza Gallardo, P. (2017). *El Debido Proceso en el trámite de Visto Bueno, propuesto por el empleador como garantía a los derechos del trabajador, año 2015*.
- Congreso Nacional. (2005). *Código de Trabajo*. Registro Oficial Suplemento 167 de 16-dic-2005.
- Díaz-Diez, C. A. (2019). Significados del acto administrativo en la jurisprudencia de la Corte Constitucional. *Estudios Socio-Jurídicos*, 21(2), 259-291. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/sociojuridicos/a.7807>
- Moreno, X. (2020). Análisis crítico de las instituciones del visto bueno y de la jubilación patronal en el Código del Trabajo ecuatoriano. *FORO Revista de Derecho*.
- Romero, P. (2019). Los actos cuasi jurisdiccionales dictados por las inspectorías del trabajo como ruptura de la potestad de autotutela de la administración pública. *Anuario de la Especialización en Derecho Administrativo de la Universidad Central de Venezuela*, 223-244.
- Ruiz Bravo, N. E. (2018). "El principio de unidad jurisdiccional en las prácticas decisorias del tribunal contencioso electoral a la luz de la constitución de la república del Ecuador" [BachelorThesis, PUCE]. <http://repositorio.puce.edu.ec:80/handle/22000/14707>
- Tantaleán Odar, R. (2016). El problema de investigación jurídica. *Revista Derecho y cambio social*, 56, 451-503.
- Velasteguí, P. (2019). La regulación del trámite de visto bueno en el ordenamiento jurídico ecuatoriano. *Universidad Andina Simón Bolívar*. <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4757/1/T1774-MDP-Velastegui-La%20regulacion.pdf>