



*Asesorías y Tutorías para la Investigación Científica en la Educación Puig-Salabarría S.C.  
José María Pino Suárez 400-2 esq a Lerdo de Tejada, Toluca, Estado de México. 7223898475*

RFC: ATII20618V12

**Revista Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores.**

<http://www.dilemascontemporaneoseduccionpoliticayvalores.com/>

**Año: XI**

**Número: 2**

**Artículo no.:43**

**Período: 1 de enero al 30 de abril del 2024**

**TÍTULO:** La aplicación del principio de inmediación en el proceso administrativo de visto bueno en el contexto ecuatoriano.

**AUTORES:**

1. Máster. Oswaldo Liber Andrade Salazar.
2. Máster. Yanhet Lucía Valverde Torres.
3. Dr. Ned Vito Quevedo Arnaiz.
4. Dra. Nemis García Arias.

**RESUMEN:** La investigación se centra en el principio de inmediación en los procedimientos de impugnación de resoluciones de visto bueno en la jurisdicción administrativa de Ecuador; tema que ha generado debate al cuestionarse si este principio, común en los procesos judiciales, es aplicable en los procedimientos administrativos regidos por el Código Orgánico Administrativo. El objetivo es evaluar la vigencia y aplicabilidad del principio de inmediación en los procesos administrativos a la luz de los principios constitucionales. La metodología utilizada es cualitativa y empírico-jurídica, haciendo uso de métodos inductivos, exegéticos y hermenéuticos para analizar en detalle el papel de la inmediación en los procesos administrativos. Los resultados destacan la renuencia de los operadores de justicia a aplicar eficazmente el principio de inmediación.

**PALABRAS CLAVES:** impugnación, principio de inmediación, proceso administrativo, derechos laborales, justicia administrativa.

**TITLE:** The application of the principle of immediacy in the administrative approval process in the Ecuadorian context.

**AUTHORS:**

1. Master. Oswaldo Liber Andrade Salazar.
2. Master. Yanhet Lucía Valverde Torres.
3. PhD. Ned Vito Quevedo Arnaiz.
4. PhD. Nemis García Arias.

**ABSTRACT:** The investigation focuses on the principle of immediacy in the procedures for challenging approval resolutions in the administrative jurisdiction of Ecuador; an issue that has generated debate by questioning whether this principle, common in judicial processes, is applicable in administrative procedures governed by the Organic Administrative Code. The objective is to evaluate the validity and applicability of the principle of immediacy in administrative processes in light of constitutional principles. The methodology used is qualitative and empirical-legal, using inductive, exegetical, and hermeneutical methods to analyze in detail the role of immediacy in administrative processes. The results highlight the reluctance of justice operators to effectively apply the principle of immediacy.

**KEY WORDS:** challenge, principle of immediacy, administrative process, labor rights, administrative justice.

**INTRODUCCIÓN.**

La legislación ecuatoriana prevé el proceso administrativo de visto bueno de competencia exclusiva del Inspector del Trabajo como medio para declarar terminado el contrato de trabajo entre empleador y su trabajador o viceversa como advierten los artículos 183 y 621 del Código de trabajo, sustentado en cualquiera de las causales previstas en los artículos 172 y 173 del mencionado código (Congreso Nacional del Ecuador, 2005).

La conceptualización del trámite de visto bueno tiene varios enfoques que las encontramos en obras clásicas escritas por juristas como el doctor Hugo Valencia Haro, doctora Nelly Chávez de Barrera, entre las definiciones actuales tenemos la reseñada por Yanhet Valverde Torres como: El visto bueno no es una resolución o una autorización, es una institución jurídica administrativa que a pedido del empleador o del trabajador busca terminar el contrato de trabajo por una o más de las causas determinadas en la ley. Es competencia exclusiva del Inspector del Trabajo, el procedimiento y su resolución (Valverde et al., 2019).

El sistema oral en el Ecuador se implementó en la Constitución Política de 1998 (Gallegos, 2019) y ratificó en el numeral 6 del artículo 168 de la Constitución (Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador, 2008) a aplicarse en la sustanciación de los procesos en todas las materias; quiere decir, en procesos judiciales y administrativos, donde convergen principios como la concentración, la contradicción, el dispositivo, y otros, como la simplificación, la uniformidad, la eficacia, la inmediación, la celeridad y la economía procesal, instituidos en el artículo 169 ibidem, y por supuesto, con la interacción del principio de publicidad que es parte del derecho al debido proceso instituido en el numeral 7 del artículo 76 de la Constitución.

El objeto de la investigación se centró en la aplicación del principio de inmediación en los procesos administrativos, cuyo principio en palabras del doctor Cristian Bustamante implica: el contacto directo y personalísimo del juzgador para con las partes procesales, le permitirá también valorar las alegaciones expuestas por estas últimas, en el marco del desarrollo de la tesis de defensa que ganará la contienda judicial, al igual que permite ejercer eficientemente la contradicción entre las partes, que debe existir en el desarrollo procesal del juicio, en el marco del respeto mutuo (Bustamante, 2021).

El Código Orgánico Administrativo (Asamblea Nacional del Ecuador, 2017) en sus artículos 2 al 30 introdujo varios principios para el ejercicio de la función administrativa de los organismos que conforman el sector público; sin embargo, en el artículo 2 se advirtió que no puede dejarse de lado

aquellos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, reforzando así la aplicación de todos los principios en el proceso administrativo; pese a ello, aún su aplicación sigue siendo facultativa de la autoridad por la forma en que se redactó el artículo 137 del COA.

La necesidad de la investigación estribó en conocer cabalmente el principio de inmediación en los procesos administrativos, manejados adecuadamente por las autoridades públicas, los servidores públicos y los propios abogados que en su momento prestan defensa técnica. De su parte, la importancia de la investigación comporta el robustecimiento del conocimiento jurídico no solo de las reglas sino de los principios que informan el procedimiento administrativo para desarrollar un crecimiento institucional, empoderamiento de la cultura de paz y ejercicio pleno de una sociedad democrática.

En ese orden de ideas, pese a estar en vigor la aplicación del sistema oral en todos los procesos en el Ecuador, no se ejecutan a cabalidad los principios rectores generales contenidos en la Constitución de la República, instrumentos internacionales, normas del Código del trabajo, Código Orgánico Administrativo, por parte de las autoridades públicas al momento de conocer, tramitar y resolver procesos administrativos encaminados a sancionar una conducta de los administrados; escenario del que no está ajeno el proceso administrativo que instaura el Inspector del Trabajo en función de lo prescrito en el artículo 545 numeral 5 del Código de trabajo, cuando conoce la solicitud de visto bueno tanto del empleador como del trabajador para dar por terminado el contrato de trabajo por cualquiera de las causales instituidas en los artículos 172 y 173 del referido código. Es más, ciertas autoridades judiciales señalan, que el principio de inmediación no es aplicable en el trámite de visto bueno, porque en materia procesal está previsto en el artículo 6 del Código Orgánico General de Procesos (Asamblea Nacional del Ecuador, 2019).

Sobre el objeto de investigación, se tiene el trabajo realizado por Hernández (2014), con el título “El procedimiento sumario administrativo a la luz del debido proceso”, estimando que el principio de inmediación debe ser considerado en esta clase de procesos. De la misma forma, se revisó la

investigación efectuada Velastegui (2016), intitulada “La regulación del trámite del visto bueno en el ordenamiento jurídico ecuatoriano”, encaminada a normarla, porque el artículo 621 del Código de trabajo es escueto, y advierte además la presencia del principio de inmediación, pero la investigación presente partió de un enfoque distinto, al realizarla desde el marco de la aplicación del principio de inmediación por estar en vigor el sistema oral en todos los procesos, jugando un rol trascendente los principios procesales, entre ellos, el de inmediación.

El alcance de la presente investigación fue de orden descriptivo y explicativo para establecer el rol que juegan los principios procesales en el proceso administrativo de visto bueno regulado en el artículo 621 del Código de trabajo, tomando en consideración que cuando el Inspector de trabajo al tiempo de conocer, investigar y resolver la solicitud de visto bueno presentado por el empleador o trabajador, debe personalmente verificar conjuntamente con la presencia de peticionarios, demandados y terceros, todos los medios probatorios relacionados con la causal invocada y así tener la certeza de declarar o no terminada la relación laboral.

## **DESARROLLO.**

### **Métodos.**

La modalidad del presente estudio se desarrolló bajo el paradigma cualitativo, de tipo documental, empírico-jurídico (Gómez et al., 2017). Se analizó el escenario en el que se desarrolla el trámite del proceso de visto bueno, con la participación activa del o la Inspectora de trabajo, tanto en la presentación de los medios de prueba de cargo y descargo relacionados a la causal de visto bueno invocado por el empleador o trabajador.

Los resultados se obtuvieron de fuentes documentales físicas y digitales, en especial de revistas científicas de alto impacto, a fin de conocer los alcances de investigaciones en relación con la aplicación del principio de inmediación en los procesos administrativos que dirige el Inspector del trabajo, cuando conoce solicitudes de visto bueno.

El estudio se apoyó en métodos generales de la investigación científica como el método inductivo, partiendo de un fenómeno particular acoplado a una norma jurídica en específico.

El Análisis documental permitió obtener información respecto al tema de estudio, por medio de seleccionar, revisar y organizar los datos obtenidos de fuentes confiables impresas y electrónicas, como: registros oficiales, páginas web: [www.fielweb.com.ec](http://www.fielweb.com.ec), [www.corteconstitucional.gob.ec](http://www.corteconstitucional.gob.ec), [www.cortenacionaljusticia.gob.ec](http://www.cortenacionaljusticia.gob.ec), [www.trabajo.gob.ec](http://www.trabajo.gob.ec), entre otros.

También se usó el método exegético para analizar el contenido literal de las normas jurídicas relacionadas al objeto de estudio contenidas en la Constitución, Código de trabajo, Código Orgánico General de Procesos, Código Orgánico Administrativo, acuerdos ministeriales y otras normas, para describirlas, encontrar el significado y alcance dado por el legislador.

De otra parte, se empleó la hermenéutica jurídica que permitió realizar un análisis de interpretación de las disposiciones establecidas en el Código del trabajo, Código Orgánico General de Procesos y Código Orgánico Administrativo, relacionados a los principios que informan el proceso general como el proceso administrativo de trabajo, para de esa forma, contar con una visión amplia que permita arribar a conclusiones válidas.

## Resultados.

Verificada la información documental expuesta en textos, artículos científicos, sentencias, se obtuvieron los siguientes hallazgos.

El trámite de la acción de visto bueno está descrito en el artículo 621 del Código de Trabajo:

Tabla 1. Procedimiento de la Acción de visto bueno en el Código del Trabajo.

Artículo	Texto
621	<b>Solicitud de visto bueno.</b> - El inspector que reciba una solicitud tendiente a dar por terminado un contrato de trabajo por alguno de los motivos determinados en los artículos 172 y 173 de este Código, notificará al interesado dentro de veinticuatro horas, concediéndole dos días para que conteste. Con la contestación, o en rebeldía, procederá a investigar el fundamento de la solicitud y dictará su resolución dentro del tercer día, otorgando o negando el visto bueno. En la resolución deberá constar los datos y motivos en que se funde.
2	<b>Leyes supletorias.</b> - 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.

172, 173	El empleador o trabajador podrá dar por terminado el contrato de trabajo, y previo visto bueno, en los casos siguientes:
183	<p><b>Calificación del visto bueno.</b> - 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”</p> <p>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.</p>

Fuente: Código del Trabajo (Congreso Nacional del Ecuador, 2005).

Los principios generales que rigen el ejercicio de la función administrativa de los organismos del sector público, donde también encontramos el proceso administrativo, están contenidos en la siguiente tabla.

Tabla 2. Principios del ejercicio de la función administrativa de los organismos del sector público.

Principios	Artículos	Titulados
Generales	2 al 17	Principios generales, eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia, evaluación, juridicidad, responsabilidad, proporcionalidad, buena fe,
Principios de la actividad administrativa en relación con las personas	18 al 24	Interdicción de la arbitrariedad, imparcialidad e independencia, control, ética y probidad, seguridad jurídica y confianza legítima, racionalidad, protección de la intimidad,
Principios de las relaciones entre administraciones públicas	25 al 28	Lealtad institucional, corresponsabilidad y complementariedad, subsidiariedad, colaboración,
Principios del procedimiento administrativo	29 y 30	Tipicidad, irretroactividad.

Fuente: Código Orgánico Administrativo (Asamblea Nacional del Ecuador, 2017).

El procedimiento administrativo está normado en el Código orgánico administrativo y respecto del principio de inmediación, se observa en la tabla siguiente.

Tabla 3. Principio de inmediación facultativo.

Artículo	Contenido
134	<p><b>Procedencia.</b> Las reglas contenidas en este Título se aplican al procedimiento administrativo, a los procedimientos especiales y a los procedimientos para la provisión de bienes y servicios públicos, en lo que no afecte a las normas especiales que rigen su provisión. No se aplicarán a los procedimientos derivados del control de recursos públicos.</p> <p>Los reclamos administrativos, las controversias que las personas puedan plantear ante las administraciones públicas y la actividad de la administración pública para la que no se prevea un procedimiento específico, se sustanciarán en procedimiento administrativo.</p> <p>Los procedimientos para el ejercicio de la potestad sancionadora y la ejecución coactiva son especiales y se regulan en el Libro Tercero de este Código.</p>

137	<p><b>Actuaciones orales y audiencias.</b> (Reformado por la Disp. Reformatoria Única de la Ley s/n, R.O. 268-4S, 14-III-2023). - La administración pública puede convocar a las audiencias que requiera para garantizar la inmediación en el procedimiento administrativo, de oficio o a petición de la persona interesada. Esta competencia es facultativa y se ejercerá sin que se afecten las etapas o los términos o plazos previstos para cada procedimiento administrativo.</p> <p>Se dejará constancia de los actos del procedimiento administrativo salvo los procedimientos regulados en la Ley Orgánica de Movilidad Humana, en los que, por disposición de la norma, la realización de la audiencia es de carácter obligatorio realizados de forma verbal en el acta correspondiente.</p>
-----	---

Fuente: Código Orgánico Administrativo (Asamblea Nacional del Ecuador, 2017).

En torno al principio de inmediación en los procesos administrativos, en las normas constitucionales se evidencia en la siguiente tabla.

Tabla 4. Principio de inmediación.

<b>Artículo</b>	<b>Temática</b>	<b>Contenido</b>
75	Acceso gratuito a la justicia y tutela efectiva	Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.
76	Debido proceso	<p>En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:</p> <p>7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:</p> <p>c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.</p> <p>h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra.</p>
168	Principios	La administración de justicia, en el cumplimiento de sus deberes y en el ejercicio de sus atribuciones, aplicará los siguientes principios:
169	Sistema procesal	El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades.



Fuente: Constitución de la República del Ecuador (Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador, 2008).

Pronunciamento de la Justicia Constitucional sobre la aplicación del principio de intermediación en los procesos administrativos, como se observa de la tabla siguiente.

Tabla 5. Sentencia Corte Constitucional-Principio de intermediación en procedimientos administrativos.

<b>Sentencia No.</b>	<b>Temas analizados</b>	<b>Fundamentos</b>	<b>Decisión</b>
48-14-IN/21 de 05 de mayo 2021; caso No. 48-14-IN	<p>La presente sentencia analiza la constitucionalidad de los artículos 224 y 228 de la Ley Orgánica de Salud y determina que no contravienen los artículos 75 y 76 numeral 7 literal c) de la Constitución de la República del Ecuador ni el principio de igualdad.</p> <p>Se alude también al Principio de intermediación, Art. 75 CRE y 137 COA,</p>	<p>46. El principio de intermediación está contemplado en el artículo 75 de la CRE en los siguientes términos: “Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de intermediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley” (énfasis añadido). En cuanto a procedimientos administrativos, dicho principio se encuentra consagrado en el artículo 137 del COA.</p>	<p>Desestimar la acción de inconstitucionalidad.</p>

Fuente: (Corte Constitucional del Ecuador, 2021).

Para evidenciar la forma como la justicia ordinaria concibe el principio de intermediación en los procesos administrativos de visto bueno, obsérvese la tabla siguiente:

Tabla 6. Resoluciones justicia ordinaria sobre principio de intermediación.

<b>Juicio</b>	<b>Contenido</b>
<b>Laboral</b> 23331-2019-00593	Impugnación de resolución de visto bueno
<b>Resolución primer nivel:</b> 27-VIII- 2019	<p>El segundo argumento se refiere que se transgredió el principio constitucional de intermediación. En razón que la Abogada Jacqueline Bravo resolvió el proceso administrativo; y, no fue la Abogada María Herrera quien sustanció la causa y de forma particular llevó a efecto la diligencia de investigación. Al respecto se considera: por mandato legal del literal b) del artículo 636 del Código de Trabajo, y el criterio de la Ex Corte Suprema de Justicia hoy Corte Nacional de Justicia, se estableció que la petición de visto bueno debe ser resuelta en un mes, contado a partir de la suspensión de las relaciones laborales, caso contrario pierde eficacia y efecto jurídico. En este caso concreto, la petición de visto bueno se presentó el día 04 de enero y se notificó con la suspensión de relaciones laborales el día 10 de enero del año 2019, es decir, hasta el 10</p>

	<p>de febrero 2019 se debía resolver. La Abogada María Herrera Inspectora de Trabajo que conoció y sustanció el proceso administrativo (presidio la diligencia de instigación), se encontraba de vacaciones desde el 04 de febrero al 22 de febrero 2019, conforme se aprecia de los documentos a (fj. 196 y 197); por consiguiente, a criterio del actor, debía reintegrarse la Inspectora de Trabajo y resuelva, pero, este criterio vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva del accionante consagrado en el artículo 75 de la Constitución de la República. Hay que considerar que los principios no son absolutos y admiten ciertas limitaciones. En este caso concreto, confrontan el derecho a la tutela judicial efectiva del accionante del visto bueno y el principio de inmediación que alega el accionado. Cuál debe prevalecer en este caso concreto. A criterio del juzgador debe prevalecer el derecho a la tutela judicial efectiva, por las siguientes razones: la actuación de la Abogada Jacqueline Bravo persiguió un fin constitucionalmente válido al resolver la petición de visto bueno dentro del mes. Era necesario que resuelva la petición de visto bueno dentro del mes, caso contrario, la resolución que se dicte de forma extemporánea no surte ningún efecto jurídico, lo cual vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva del accionante de la petición de visto bueno. El principio de inmediación no es absoluto y admite ciertas limitaciones, muestra de aquello en el artículo 81 del Código Orgánico General de Procesos, lo permite cuando exista caso fortuito o fuerza mayor. Como ocurrió en el presente caso, dadas las vacaciones programadas de la Inspectora de Trabajo Abogada María Herrera. Lo cual le impedía resolver dentro del mes. Es por ello, actuó en reemplazo la Abogada Angélica Jacqueline Bravo, quien resolvió. Por estas consideraciones, se concluye que no se vulneró el principio de inmediación en la sustanciación del proceso administrativo, sino prevaleció el derecho a la tutela judicial efectiva del accionante de la petición de visto bueno.</p>
<p><b>Resolución segundo nivel: 4-01-2021</b></p>	<p>Con relación a la adhesión al recurso de apelación, está dado en el hecho en sí que la Inspectora de Trabajo Jackeline Bravo, violó el principio de inmediación, por cuanto quien realizó la investigación, no fue quien dictó la resolución en el procedimiento de visto bueno, si no la Ab. María Herrera Ortiz, quien dicta resolución por el sorteo que se ha realizado por cuanto la Inspectora titular se encontraba de vacaciones, en contexto de esta alegación el Tribunal, observa que quien actuó en el desarrollo de la investigación, tenía competencia para dictar resolución visto bueno, esto es la Ab. María Herrera, por cuanto el hecho en sí, que la misma haya salido de vacaciones, no constituye para el Tribunal un hecho fortuito o de fuerza mayor, conforme lo previsto en el Art. 81 inciso segundo del COGEP, hecho que así lo ha analizado el señor Juez de primer nivel en sentencia, lo que ha producido la aceptación de resolución de visto bueno dictada por la Ab. Jackeline Bravo Capa, lo que conlleva a que el mismo incumpla el principio de inmediación y la misma haya actuado sin competencia, la misma que se radica en la Ab. María Herrera Ortiz, mediante sorteo, lo que en este sentido el Tribunal, considera procedente lo argumentado a la adhesión al recurso de apelación de la parte actora, es decir se acepta que la resolución dictada por la Ab. Jaqueline Bravo, fue ilegal y violatoria al principio de inmediación.</p>
<p><b>Resolución casación: 3-06- 2022</b></p>	<p>Frente a este análisis, este tribunal de casación advierte. El problema jurídico a resolver es: Verificar si se ha producido una falta de aplicación de los artículos 4, 5, 35, 98 y 137 del Código Orgánico Administrativo en la sentencia de la Corte Provincial al desconocerse la resolución del visto bueno. De la decisión emitida por los juzgadores de apelación, se puede observar, que han establecido que la Inspectora de Trabajo Jackeline Bravo, violó el principio de inmediación, al dictar la resolución de visto bueno de 7 de febrero de 2019, las 16h30 (foja 132 a 135), cuando no fue la Inspectora de Trabajo que suscribió la “DILIGENCIA DE INVESTIGACIÓN” de 23 de enero del 2019, (fojas 109 a 113). Frente a este análisis, este tribunal de casación advierte: 1.- El principio de INMEDIACIÓN, regulado por el Código Orgánico General de Procesos, expuesto en el artículo 6 señala: “Principio de inmediación. La o el juzgador celebrará</p>

las audiencias en conjunto con las partes procesales que deberán estar presentes para la evacuación de la prueba y demás actos procesales que estructuran de manera fundamental el proceso. Solo podrán delegar las diligencias que deban celebrarse en territorio distinto al de su competencia. Las audiencias que no sean conducidas por la o el juzgador serán nulas” La invocada norma le otorga al juzgador la facultad de celebrar audiencias dentro de un proceso de carácter jurisdiccional; la finalidad de este principio en el sistema procesal consiste en la interacción del juez conjuntamente con las partes, en los distintos momentos procesales (alegatos, prueba, reproducción de la prueba), permitiendo una decisión judicial, con la información de calidad obtenida en la audiencia. Desde este punto, es importante establecer la diferencia entre el procedimiento administrativo con el procedimiento jurisdiccional; así el primero responde por su naturaleza a un procedimiento unilateral de carácter netamente investigativo, mientras que el segundo a un proceso contencioso. El principio de inmediatez referido, constituye una regla específicamente para los procesos jurisdiccionales, en los que no se incluyen los procedimientos administrativos; pues, si bien el visto bueno consta en el Código de Trabajo en cuanto a la solicitud y suspensión de relaciones laborales (artículos 621 y 622), el procedimiento de este, debe hacerse bajo los principios y lineamientos del Código Orgánico Administrativo, aspecto que no fue tomado en cuenta por el Tribunal de apelación al afirmar que existió violación al principio de inmediatez, principio que no consta en el Código Orgánico Administrativo dada la naturaleza de procedimiento de este tipo de trámites. En el caso que se analiza, el visto bueno que realiza la empresa PRONACA ante la inspectoría de Trabajo es un procedimiento administrativo, regulado por Código Orgánico Administrativo (COA), que conforme los artículos que van del 2 al 17 refieren: “Aplicación de los principios generales, Principio de eficacia, Principio de eficiencia, Principio de calidad, Principio de jerarquía, Principio de desconcentración, Principio de descentralización, Principio de coordinación, Principio de participación, Principio de planificación, Principio de transparencia, Principio de evaluación, Principio de juridicidad, Principio de responsabilidad, Principio de proporcionalidad, Principio de buena fe”; sin que se observe que en el cuerpo normativo referido, se determine que las actuaciones de los inspectores de trabajo deban estar inmersas en lo que prevé el principio de inmediatez, o que sus actuaciones deban estar reguladas bajo este principio. En tal sentido, al haber la sala de apelación considerado que en el trámite de visto bueno, se ha violentado el principio de inmediatez invalidando el trámite administrativo, ha sido una apreciación que incurre en la trasgresión de los artículos 4, 5, 35, 98 y 137 del Código Orgánico Administrativo, operando de este modo el cargo alegado

Fuente: (Consejo de la Judicatura del Ecuador, 2019)

### **Discusión.**

Con la puesta en marcha del sistema oral en el Ecuador desde la Constitución de 1998, los funcionarios o autoridades públicas al igual que jueces tuvieron un rol protagónico no solo de dirección de los procesos administrativos y judiciales, sino que empezaron a tomar una cercanía más apropiada con la verdad procesal, ya que pueden escuchar los fundamentos fácticos y de derechos de solicitudes,

reclamos o actos de proposición, de la actividad probatoria, alegatos y la propia decisión que debe adoptar la autoridad pública (Izquierdo, 2018).

El sistema oral permite a los administrados, personas que buscan reconocimiento o respeto de sus derechos y la propia autoridad, no estar ajeno de las partes procesales, medios de prueba, críticas y reflexiones sobre el proceso al tiempo de formularse los debates; circunstancia que en el sistema escriturario no se daba porque el desarrollo de la investigación se sustentaba en la presentación y análisis de documentos y en ciertos momentos receptor versiones, testimonios de modo físico pero con un contenido de preguntas y repreguntas previamente elaboradas realizadas por el servidor público auxiliar del trámite (Bustamante, 2021, pág. 5), donde se acumulaban o formaban expedientes con una serie de documentos que a momentos no tenían síntesis con lo investigado y permitían en cierto momento no llegar a una adecuada verdad procesal.

El principio de inmediación coloca a una autoridad pública como sujeto de escucha activo frente a los denunciados, solicitantes y requeridos o demandados, y en este escenario, el proceso administrativo ya no solo se traduce en voluminosos cuerpos constituidos por escritos, documentos u otros, sino en actuar prueba precisa, fundamentar jurídicamente los pedidos o contestaciones, y entregar a los funcionarios las herramientas necesarias para tomar una decisión que afectará un contrato, acto administrativo o escenario de relación laboral cuando se discute en un proceso de visto bueno la terminación del contrato de trabajo.

El objeto de estudio se centró en conocer si el principio de inmediación está presente en los procesos administrativos que se instauran en el Ecuador, partiendo de los mandatos establecidos en los artículos 75, 76 numerales 7 letras “c” y “h”, 169 de la Constitución de la República, que en el caso de la Corte Constitucional como máximo órgano de administración de justicia constitucional, cuando hace efectivo el desarrollo progresivo de los contenidos de los derechos a través del desarrollo de la jurisprudencia como ordena el numeral 8 de su artículo 11, en sentencia número 48-14-IN/21 expedida el 5 de mayo

de 2021 dentro del caso número 48-14-IN, referente a una demanda de inconstitucionalidad de los artículos 224 y 228 de la Ley orgánica de Salud relativa a que en tales normas, se estaría vulnerando o desconociendo el principio de inmediación; la Corte fue enfática en señalar que en los procesos administrativos sí está vigente el principio de inmediación por estar reconocido entre los principios determinados en el artículo 75 *ibidem* (Corte Constitucional del Ecuador, 2021).

La posición jurisprudencial de la Corte Constitucional la sustenta en la existencia de norma infraconstitucional, que el poder legislativo lo ha regulado, como la contenida en el artículo 137 del Código orgánico administrativo, a lo cual debe sumarse el argumento de que éste cuerpo legal también lo refiere al principio de inmediación en el artículo 2 al tiempo de aludirse a los principios generales que informan el ejercicio de la función administrativa de los organismos que conforman el sector público. De suerte, que al aperturarse un expediente o proceso administrativo, no estará ajeno de los principios constitucionales previstos en los artículos 75, 76 y 169 de la Carta magna.

Al revisar el proceso administrativo de visto bueno que se instaura en el Ministerio del trabajo que conocen las peticiones de empleadores o trabajadores en orden a dar por concluida la relación laboral por una o varias causales detalladas en los artículos 172 y 173 del código de la materia, es evidente que no puede ignorarse la aplicación del principio de inmediación por parte del Inspector del trabajo, porque ocurre que esta autoridad es quien luego de conocer la petición y contestación de visto bueno, realiza una investigación de los contenidos fácticos y de derecho propuestos (Congreso Nacional del Ecuador, 2005), para finalmente, conceder o no la solicitud de visto bueno formulado.

Ciertos operadores de la función judicial sostienen que el principio de inmediación no es aplicable en los procesos administrativos bajo el enunciado de que es propio del sistema procesal por estar previsto entre los descritos en el artículo 169 de la Constitución y artículo 6 del Código orgánico general de procesos. En definitiva, aluden que el proceso administrativo no es judicial.

Revisado el Sistema informático de trámite judicial, Satje, en el juicio de trabajo por impugnación de resolución de visto bueno, número 23331-2019-00593, el juzgador de primer nivel admite la vigencia del principio de inmediación en el proceso administrativo de visto bueno, pero considera no irregular que el Inspector del trabajo que no conoció, calificó y sustanció la audiencia de investigación pueda resolver finalmente la solicitud de visto bueno; en cambio, los juzgadores de segundo nivel sostienen que un inspector de trabajo que no participó en la tramitología y asume la competencia solo para resolver, incluso sin el sorteo respectivo, sí vulnera el principio de inmediación (Gallegos, 2019), pero la posición totalmente contraria de los juzgadores de primer y segundo nivel es la de los jueces casacionistas que estiman que el principio de inmediación es aplicable en los procesos judiciales.

La investigación, sin embargo, logró establecer que al ser el Ecuador un Estado constitucional de derechos y justicia como se aprecia del artículo 1 de la Constitución, sus autoridades públicas, sean administrativas o judiciales deben aplicar el contenido normativo de la carta magna en forma sistémica y no diferenciar si en la una se dicta resolución y otra sentencia, puesto que finalmente sea la decisión que se adopte, tiene efectos que pueden crear, modificar o extinguir derechos (Sánchez et al., 2019) de los administrados, de la propia función pública o de terceros que acuden a una entidad pública en busca de protección de derechos.

El criterio de varios operadores de justicia cuando conocen y tramitan impugnación de resoluciones de vistos buenos que se tramitaron en procesos administrativos a cargo de los Inspectores del trabajo, no ajustan sus argumentos en función de lo prescrito en el artículo 172 de la Constitución que los convierten en jueces garantistas de derechos, puesto que ellos tienen “La última palabra” (Zagrebelsky, 2008), ya que simplemente siguen actuando como interlocutores de las normas o parlantes de la ley, dejando a un lado la obligación de motivar sus decisiones observando el escenario del caso puesto en su conocimiento.

De la misma forma, las autoridades públicas que en el Ministerio del trabajo deben tramitar procesos administrativos, deben imperativamente prestar a los trabajadores oportuna y debida protección para la garantía y eficacia de sus derechos, y en el evento de hallar duda entre normas legales, materializarlos a favor de los trabajadores; condiciones reguladas por los artículos 5 y 7 del Código de trabajo y numerales 2 y 3 del artículo 326 de la ley suprema; hacer lo contrario afecta el paradigma neoconstitucional, en especial, el de los jueces que conforme la Constitución son garantistas de derechos.

La posición de que “Dentro del concepto tradicional de Estado de derecho, los jueces entendían que su misión consistía en aplicar las reglas y principios enunciados por los códigos y las leyes” (López, 2011), quedó superado con la constitución de Montecristi, en razón de que cuando administran justicia, deben enfocarlo con sujeción a los mandatos constitucionales, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y la ley, advirtiéndose en todo caso, que las normas primarias deben ser las supraconstitucionales, que así la tienen concebida en los artículos, 4, 5, 6 y 29 del Código Orgánico de la Función Judicial (Asamblea Nacional del Ecuador, 2009).

## **CONCLUSIONES.**

Finalmente, del trabajo de investigación se extraen las siguientes conclusiones:

- El principio de inmediación materializa el sistema oral instituido en el Ecuador desde el año 1998, permitiendo a las autoridades formarse un criterio sólido para asumir una decisión en razón de los argumentos de las partes procesales que lo hacen respaldados en los diversos medios probatorios, teniendo por consecuencia una decisión más correcta y justa.
- El principio de inmediación coloca a la autoridad pública en sujeto de escucha activo por cuanto capta los efectos o resultados de otros principios procesales como el de defensa por medio de la réplica o contradicción.





[content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador-act-ene-2021.pdf](https://www.trabajo.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador-act-ene-2021.pdf)

6. Congreso Nacional del Ecuador. (2005). Código del Trabajo. Registro Oficial Suplemento 167 <https://www.trabajo.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/11/Código-de-Tabajo-PDF.pdf>
7. Consejo de la Judicatura del Ecuador. (2019). Juicio 23331-2019-00593. Consulta de Procesos Judiciales Electronicos. <https://procesosjudiciales.funcionjudicial.gob.ec/expel-movimientos>
8. Corte Constitucional del Ecuador. (2021). Sentencia 48-14-IN/21. Corte Constitucional del Ecuador. <https://portal.corteconstitucional.gob.ec/FichaRelatoria.aspx?numdocumento=48-14-IN/21>
9. Gallegos, R. (2019). El principio de inmediación y la actividad probatoria en la normativa procesal ecuatoriana. INNOVA Research Journal, 4(2), 120-131. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7475472.pdf>
10. Gómez, C., Álvarez, G., Romero, A., Castro, F., Vega, V., Comas, R., & Velásquez, M. (2017). La investigación científica y las formas de titulación. Editorial Jurídica del Ecuador. [https://www.researchgate.net/profile/Vladimir-Vega-Falcon/publication/347966622\\_LA\\_INVESTIGACION\\_CIENTIFICA\\_Y\\_LAS\\_FORMAS\\_DE\\_TITULACION\\_ASPECTOS\\_CONCEPTUALES\\_Y\\_PRACTICOS/links/60dea0ea92851ca9449efcad/LA-INVESTIGACION-CIENTIFICA-Y-LAS-FORMAS-DE-TITULACION-ASPECTOS-CONCEPTUALES-Y-PRACTICOS.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Vladimir-Vega-Falcon/publication/347966622_LA_INVESTIGACION_CIENTIFICA_Y_LAS_FORMAS_DE_TITULACION_ASPECTOS_CONCEPTUALES_Y_PRACTICOS/links/60dea0ea92851ca9449efcad/LA-INVESTIGACION-CIENTIFICA-Y-LAS-FORMAS-DE-TITULACION-ASPECTOS-CONCEPTUALES-Y-PRACTICOS.pdf)
11. Hernández, B. (2014). El procedimiento sumario administrativo a la luz del debido proceso [Tesis maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador]. <https://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/4237>
12. Izquierdo, A. (2018). El principio de inmediación en la segunda instancia [Tesis de Maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador]. <http://hdl.handle.net/10644/6457>

13. López, G. (2011). El juez constitucional colombiano como legislador positivo: ¿un gobierno de los jueces? *Cuestiones constitucionales*(24), 169-193.  
[https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1405-91932011000100005&script=sci\\_abstract&tlng=pt](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1405-91932011000100005&script=sci_abstract&tlng=pt)
14. Sánchez, M., Chamba, D., Moncayo, R., & Sarmiento, J. (2019). El acto administrativo en el Código Administrativo Ecuatoriano. *Revista Sur Academia*, 6(11), 66-75.  
<https://revistas.unl.edu.ec/index.php/suracademia/article/download/533/570/1985>
15. Valverde, Y., Líber, O., Saltos, M., & Eras, J. (2019). El visto bueno: análisis crítico de la ilegal impugnación de la resolución negativa. *Dilemas contemporáneos: educación, política y valores*, VII(Edición Especial).  
<https://dilemascontemporaneoseducacionpoliticayvalores.com/index.php/dilemas/article/view/1192>
16. Velastegui, D. (2016). La regulación del trámite de visto bueno en el ordenamiento jurídico ecuatoriano [Tesis Maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador].  
<http://hdl.handle.net/10644/4757>
17. Zagrebelsky, G. (2008). El juez constitucional en el siglo XXI. *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, 10, 249-268. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r25297.pdf>

## DATOS DE LOS AUTORES.

1. **Oswaldo Liber Andrade Salazar**. Magíster en Derecho Constitucional. Docente de la Universidad Regional Autónoma de Los Andes, Sede Santo Domingo, Ecuador. E-mail: [us.oswaldoandrade@uniandes.edu.ec](mailto:us.oswaldoandrade@uniandes.edu.ec)
2. **Yanhet Lucía Valverde Torres**. Magister en Derecho Laboral. Docente de la Universidad Regional Autónoma de Los Andes, Sede Santo Domingo, Ecuador. E-mail: [us.yanhetvalverde@uniandes.edu.ec](mailto:us.yanhetvalverde@uniandes.edu.ec)

3. **Ned Vito Quevedo Arnaiz.** Doctor en Ciencias Pedagógicas. Docente de la Universidad Regional Autónoma de Los Andes, Sede Santo Domingo, Ecuador. E-mail: [us.nedquevedo@uniandes.edu.ec](mailto:us.nedquevedo@uniandes.edu.ec)
4. **Nemis García Arias.** Doctor en Ciencias Pedagógicas. Docente de la Universidad Regional Autónoma de Los Andes, Sede Santo Domingo, Ecuador. E-mail: [us.nemisgarcia@uniandes.edu.ec](mailto:us.nemisgarcia@uniandes.edu.ec)

**RECIBIDO:** 4 de septiembre del 2023.

**APROBADO:** 9 de octubre del 2023.