



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA
MODALIDAD DE ESTUDIOS A
DISTANCIA
CARRERA DE DERECHO

TÍTULO:

“NECESIDAD DE DEROGAR EL ARTÍCULO 629 DEL CÓDIGO DEL TRABAJO, QUE FACULTA A LOS DIRECTORES REGIONALES DEL TRABAJO, SANCIONAR INCONSTITUCIONALMENTE, DEJANDO EN ESTADO DE INDEFENSIÓN AL INFRACTOR”

Tesis previa a la obtención
del Título de Abogada

AUTORA

DOLORES EDITH VANEGAS QUIROZ

DIRECTOR DE TESIS:

DR. IGOR VIVANCO MULLER MG. SC.

LOJA - ECUADOR
2014

CERTIFICACIÓN

Dr. Mg. Igor Eduardo Vivanco Muller

DIRECTOR DE TESIS

CERTIFICA:

Haber revisado prolijamente la TESIS intitulada “NECESIDAD DE DEROGAR EL ARTÍCULO 629 DEL CÓDIGO DEL TRABAJO, QUE FACULTA A LOS DIRECTORES REGIONALES DEL TRABAJO, SANCIONAR INCONSTITUCIONALMENTE, DEJANDO EN ESTADO DE INDEFENSIÓN AL INFRACTOR” realizado por DOLORES EDITH VANEGAS QUIROZ, , autorizo su presentación para la defensa y sustentación, por cumplir los lineamientos metodológicos y sujetarse al Reglamento para la OBTENSIÓN DEL TITULO DE ABOGADA DE LOS TRIBUNALES DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR.

Loja, Noviembre del 2014.

Atentamente.



Dr. Igor Vivanco Muller Mg. Sc.

DIRECTOR DE TESIS

AUTORIA

Yo, Dolores Edith Vanegas Quiroz, declaro ser autor del presente trabajo de tesis y eximo expresamente a la Universidad Nacional de Loja y a sus representantes jurídicos de posibles reclamos o acciones legales, por el contenido de la misma.

Adicionalmente acepto y autorizo a la Universidad Nacional de Loja, la publicación de mi tesis en el Repositorio Institucional-Biblioteca virtual.

AUTOR: Dolores Edith Vanegas Quiroz

FIRMA:



CÉDULA: 1102537097

FECHA: Loja, Noviembre de 2014

CARTA DE AUTORIZACIÓN DE TESIS POR PARTE DEL AUTOR, PARA LA CONSULTA, REPRODUCCIÓN PARCIAL O TOTAL Y PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA DEL TEXTO COMPLETO.

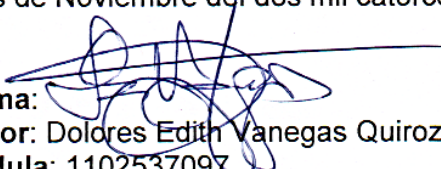
Yo, Dolores Edith Vanegas Quiroz, declaro ser autor de la tesis titulada; **“NECESIDAD DE DEROGAR EL ARTÍCULO 629 DEL CÓDIGO DEL TRABAJO, QUE FACULTA A LOS DIRECTORES REGIONALES DEL TRABAJO, SANCIONAR INCONSTITUCIONALMENTE, DEJANDO EN ESTADO DE INDEFENSIÓN AL INFRACTOR”**, como requisito para optar al grado de; **ABOGADO**; autorizo al sistema bibliotecario de la Universidad Nacional de Loja, para que con fines académicos muestre al mundo la producción intelectual de la universidad, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera en el Repositorio Digital Institucional:

Los usuarios pueden consultar el contenido de este trabajo en el RDI, en las redes de información del país y del exterior, con las cuales tenga convenio la Universidad.

La Universidad Nacional de Loja, no se responsabiliza por el plagio o copia de la tesis que realice un tercero.

Para constancia de esta autorización, en la ciudad de Loja, a los 13 días del mes de Noviembre del dos mil catorce, firma el autor.

Firma:


Autor: Dolores Edith Vanegas Quiroz

Cédula: 1102537097

Dirección: Loja, Cda. Zamora Calle Orillas del Zamora

Correo Electrónico: ivanegasquiroz@gmail.com

Teléfono: 0990418435

DATOS COMPLEMENTARIOS

Director de Tesis: Dr. Igor Vivanco Muller Mg. Sc.

MIEMBROS DE TRIBUNAL

Presidente : Dra. María Antonieta León Mg. Sc.

Vocal : Dr. Felipe Neptalí Solano Mg. Sc.

Vocal : Dr. Gonzalo Aguirre Valdivieso Mg. Sc.

AGRADECIMIENTO

En primer lugar mi agradecimiento a Dios Todopoderoso por crearnos seres con sabiduría, para ejecutar nuestra tarea, a todos mis maestros por la sapiencia impartida, a mi director de tesis por guiarme, A LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA en su ÁREA DE LA MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA, CARRERA DE DERECHO, por ser una unidad académica de excelencia.

La Autora

DEDICATORIA

La presente investigación la dedico a mis padres ángeles terrenales que el Señor me regalo, por quererme tanto siempre, a mis hermanos, a mis hijos David, Valeria y Pablito por ser mi fortaleza y mi vida y a mi Mathy Sebastián por ser la alegría mi vida.

La Autora

TABLA DE CONTENIDOS

1. Título
2. Resumen
 - 2.1 Abstract
3. Introducción
4. Revisión de Literatura
 - 4.1 Marco Conceptual.
 - 4.2 Marco Doctrinario.
 - 4.3 Marco Jurídico.
 - 4.4. Legislación Comparada.
5. Materiales y Métodos
 - 5.1 Materiales utilizados
 - 5.2 Métodos
 - 5.3 Procedimientos y Técnicas
6. Resultados
 - 6.1. Resultados de la aplicación de Encuestas
 - 6.2. Estudio de Casos
7. Discusión
 - 7.1 Verificación de Objetivos
 - 7.2 Contrastación de Hipótesis
 - 7.3 Fundamentación Jurídica para la Propuesta de Reforma Legal

8. Conclusiones
9. Recomendaciones
 - 9.1 Propuesta de Reforma Jurídica
10. Bibliografía
11. Anexos

1. TÍTULO

**“NECESIDAD DE DEROGAR EL ARTÍCULO 629 DEL
CÓDIGO DEL TRABAJO, QUE FACULTA A LOS
DIRECTORES REGIONALES DEL TRABAJO, SANCIONAR
INCONSTITUCIONALMENTE, DEJANDO EN ESTADO DE
INDEFENSIÓN AL INFRACTOR”**

2. RESUMEN

El presente trabajo de tesis analiza la violación clara de los derechos constitucionales, como son el derecho de acceso a la justicia y el derecho a la legítima defensa, derechos inalienables consagrados en nuestra Constitución de la República y la necesidad de derogar el art. 629 del Código del Trabajo; considerando que, los principios constitucionales son el fundamento sobre el cual se conforman las normas jurídicas coherentes axiológica y jurídicamente como un todo.

Es precisamente esta norma jurídica, el art. 629 contemplado en el del Código del Trabajo, quién faculta a los Directores Regionales del Trabajo según sea su jurisdicción, la competencia de resolver, imponer multas y sanciones según sea la infracción o violación de las normas de este Código; pero el problema no radica aquí; sino que, se pone de manifiesto la imposibilidad de interponer cualquier recurso ante esta resolución sancionatoria de parte del infractor. La tutela efectiva manifestada en el art. 75 de nuestra Constitución, como es la legítima defensa y el acceso a reclamar ante tribunales y entes administrativos, el deber alto e impoluto del Estado de respetar y hacer respetar los derechos constitucionales, la norma jurídica aplicada en contraposición con los derechos y garantías constitucionales, carente de validez jurídica por su incompatibilidad con los derechos constitucionales

vigentes, nos orienta al estudio de este problema social actual preocupante; puesto que, repetitivamente hablamos de un Estado constitucional de derechos, justo con sus administrados, de principios y acciones fundamentadas en la Constitución, pero aun débil en convicción y ligeros en legislar el encargo del pueblo en la Asamblea, nos equivocamos frecuentemente con este encargo y estos son los resultados, la violación de nuestros derechos no solo de nuestra constitución sino también de los estamentos internacionales.

Un Estado democrático también quebrantado, donde los derechos fundamentales de las personas son vulnerados por el poder, los planos normativos inferiores a nuestra constitución no guardan la debida coherencia entre normatividad y efectividad, condicionante esta de un Estado constitucional de derechos y nuestra trascendental democracia.

2.1 ABSTRACT

The present thesis work examines the clear violation of constitutional rights, such as the right of access to justice and the right to self-defense, inalienable rights enshrined in our Constitution and the need to repeal section 629 of the labour code; considering that, the constitutional principles are the foundation upon which the coherent legal rules conform axiological and legally as a whole.

It is precisely this legal standard, article 629 referred to in the labour code, which empowers the regional directors of the work depending on their jurisdiction, the competence of solving and impose fines and penalties depending on the infraction or violation of the rules of this code; but the problem does not lie here. But that, it highlights is the impossibility of any appeal to this resolution sanctioning on the part of the offender.

Effective protection expressed in article 76 of our Constitution, such as self-defense and access to claim before courts and administrative bodies, the pristine and high duty of the State to respect and ensure respect for the constitutional rights, the rule of law applied as opposed to rights and constitutional guarantees, lacking in legal validity for its incompatibility with existing constitutional rights directs us to the study of this current worrying social problem; Since, repeatedly speak of a State constitutional rights, just with its managed, principles and actions based on the Constitution, but still weak on conviction and light in legislating the custom of the people in the House, often

wrong with this custom, and these are the results, the violation of our rights not just of our Constitution but also international levels.

A democratic State also broken, where the fundamental rights of people are violated by the power and the lower regulatory planes to our Constitution do not keep proper coherence between regulations and effectiveness, determinant of a constitutional rule of law and our transcendental democracy.

3. INTRODUCCIÓN

La temática jurídica analizada desde los marcos conceptuales, jurídicos y doctrinarios, profundiza la clara vulneración de los derechos constitucionales y fundamentales de todos los ecuatorianos. Es así que el motivo de este estudio se encuentra enmarcado en el artículo 629 del Código del Trabajo, que se contrapone con los derechos y principios tanto de nuestra constitución como de la declaración Universal de los Derechos Humanos.

El presente estudio está dividido en tres capítulos, el primero profundizará en los derechos fundamentales vulnerados, el segundo los principios constitucionales quebrantados y el tercero abarcará lo inherente a la administración pública, sus actuaciones y actos de administración. Visualizaremos como los delegados ministeriales distritales, en nuestro caso los Directores Regionales del Trabajo, *“Cuando la multa haya sido impuesta por la Dirección Regional del Trabajo, el infractor no podrá interponer recurso alguno (...)”*¹ quebrantan y violan nuestra constitución continuamente solapados bajo esta noma que como veremos es por demás inconstitucional; norma que, permite *“hacer cumplir la ley”* con exención. La supremacía Constitucional, no es supremacía frente a esta norma inferior ya que el afán es emitir una resolución sancionatoria a un supuesto infractor, negado de por sí al derecho a su legítima defensa.

¹ Código del Trabajo, Título VII, De las Sanciones, art. 629, p.140. Sec. 1, Doc. 2

Reconoceremos como nuestro sistema jurídico aun imperfecto, no guarda coherencia entre la Constitución y sus cuerpos normativos, y son estos los que establecen o afianzan la eficacia de todo el flexo normativo y toda la juridicidad vigente en nuestro país, " (...) *ninguna norma ningún acto tienen validez jurídico si no son compatibles con los derechos fundamentales que tiene vigencia en el Estado.*"². También abarcaremos el aporte importantísimo de juristas de reconocida trayectoria que fortalecen esta investigación con su doctrina. La legislación comparada con otros países como son Chile, República Dominicana y Colombia, que dentro de su cuerpo normativo como es el Código del Trabajo, contemplan este tipo de sanciones resolutorias enmarcadas en los derechos fundamentales como son el debido proceso y el derecho a la defensa, finalmente concluiré con la propuesta jurídica necesaria y urgente de derogar el artículo 629 en su totalidad del cuerpo legal en conflicto.

² El Leviatán Judicial, JORGE ZAVALA EGAS, p. 13

4. REVISIÓN DE LITERATURA

4.1 MARCO CONCEPTUAL

4.1.1 LOS DERECHOS

DERECHO: El convivir social del hombre, ab initio determinó la necesidad de regular su coexistencia o compatibilidad, difícil en un principio, ya que su naturaleza dominante, siempre va a entrar en conflicto con la sociedad. Es por ello que se toma como base la conducta humana en sociedad, su convivencia, su comportamiento, sus relaciones interpersonales, su axiología para guiarlo mediante una normativa a *deber ser*, vocablo que supedita al hombre a una conducta en línea recta o a la recta razón.

*”Es el orden normativo e institucional de la conducta humana en sociedad inspirada en postulados de justicia y certeza jurídica, cuya base son las relaciones sociales existentes que determinan su contenido y carácter en un lugar y momento dado”.*³

*“Proviene del vocablo latino **directum**, que significa no apartarse del buen camino (...), conjunto de normas jurídicas, creadas por el*

³ <http://es.wikipedia.org/wiki/Derecho>

estado para regular la conducta externa de los hombres y en caso de incumplimiento esta prevista de una sanción judicial.”⁴

Este conjunto de normas jurídicas de que nos hablan los conceptos, se hacen necesarias e ineludibles ante la conducta diversa y en casos extrema del ser humano, que toma el buen camino, o cumple la norma hablando ya jurídicamente, cuando se prevé una sanción por su inobservancia. Muchos tratadistas han conceptualizada este precepto y todos coinciden en son normas jurídicas aplicadas por el Estado para regular las relaciones entre las personas en pos del bienestar social y la paz, previniendo sanciones para todo aquel que se extravíe del camino señalado.

FINES DEL DERECHO⁵:

- **SEGURIDAD:** Todo ordenamiento jurídico tiene que estar encaminado fehacientemente a brindar confianza, certeza en el cumplimiento íntegro de lo garantizado en la normativa vigente.
- **JUSTICIA:** *“del latín iustitia, (...) inclina a dar a cada uno lo que le corresponde o pertenece. Derecho, razón, equidad”⁶,* justicia sinónimo de igualdad, de comparación, de orden, no hay cabida para la sinrazón, ni siquiera la posibilidad de injusticia, la

⁴ Flores Gomes González, Fernando y Carvajal Moreno, Gustavo, *Nociones de Derecho Positivo Mexicano*, Editorial Porrúa, Vigésima quinta Edición, México 1986, p. 50

⁵ *Investigaciones Jurídicas*, Facultad de Derecho, Universidad de Guanajuato, Boletín No. 52, pp. 55 y 56.

⁶ **Diccionario DRAE Microsoft® Encarta® 2009. © 1993-2008 Microsoft Corporación. Reservados todos los derechos**

justicia es una virtud compartida, ya que no es pertenencia de una sola persona, es una relación entre personas; la relación jurídica es esencialmente ese vínculo entre ellas, que pretende reglar la convivencia entre persona y persona.

- **BIEN COMUN:** Compuesto de dos palabras del latín *bene* = bien *“Aquello que en sí mismo tiene el complemento de la perfección en su propio género, o lo que es objeto de la voluntad, la cual ni se mueve ni puede moverse sino por el bien, sea verdadero o aprehendido falsamente como tal”*⁷ y del latín *Commūnis*, *“Que, no siendo privativamente de nadie, pertenece o se extiende a varios”*⁸, bien común es entonces la búsqueda de lo conveniente y apropiado para todos y cada uno de los conformamos un Estado Social de Derechos, Estado que tiene la tarea de reglar y sancionar a quien o quienes no cumplan con lo dispuesto y vulneren los bienes jurídicos protegidos.

DERECHO FUNDAMENTAL: *“Un derecho fundamental es una facultad o poder reconocido a una persona por ley suprema vigente que le permite realizar o no ciertos actos”*⁹.

⁷ Diccionario Drae. Microsoft® Encarta® 2009. © 1993-2008 Microsoft Corporation

⁸ *Ibíd*em

⁹ <http://jorgemachicado.blogspot.com/2009/12/ddff.html>

“Es el conjunto de facultades e instituciones que en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales son reconocidas y tuteladas por el ordenamiento jurídico nacional e internacional”¹⁰

Esto nos llevan a deducir que el conjunto de facultades es exclusivo del hombre cuyo fin es el de garantizar la dignidad de las personas, dignidad que se le atribuye un efecto positivo; ya que, no es una exigencia de su respeto, cuando es un deber jurídico por parte del Estado su protección. Se pone de manifiesto la certeza de que la normativa prescrita en la Constitución es supremacía sobre cualquier otra ley.

CARACTERÍSTICAS DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES.- Como se ha manifestado los derechos fundamentales son inherentes a las personas, En nuestra Constitución se encuentran contempladas en el artículo 11, concluyendo en cuatro características propias, irrenunciables, imprescriptibles, inalienables y universales.

- *Irrenunciables:* Esto es que no admite renuncia alguna del titular del derecho, dicho de otra forma vienen adheridos al ser humano, y garantizados su cumplimiento en la Constitución.

¹⁰ <http://www.monografias.com/trabajos34/derechos-humanos/derechos-humanos.shtml>

- *Imprescriptibles*: No tienen tiempo, son indefinidos, permanecen en el ser humano como garantía de su dignidad, no pueden dejar de ser reconocidos a pesar del tiempo transcurrido.
- *Inalienables*: Son de exclusividad del ser humano, propio de cada uno y por lo mismo intransmisibles, no podemos donarlos, venderlos o prestarlos. *"INALIENABLE.- En general, cuanto no resulta posible enajenar, por obstáculo natural o por prohibición convencional o legal"*¹¹, en tal caso, podríamos decir que la limitante u obstáculo de los derechos, es hoy en día nuestra naturaleza de ser humanos.
- *Universales*: Para todos, sin excepción, no admiten dudas, el hecho de ser humanos heredamos esta característica. Ha sido una lucha incansable del ser humano alcanzar la igualdad de derechos, siempre habrá quien quiera pasar sobre ellos, lo que si es cierto es que jamás se descansará y se aplacará su lucha. La Conferencia mundial de Derechos Humanos, de Viena del 25 de junio de 1993, afirma en su párrafo tercero

(...) todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes entre sí" y que, sin desconocer particularidades nacionales o regionales y los distintos patrimonios culturales "los Estados tiene el deber, sean cuales sean sus sistemas políticos, económicos y culturales,

¹¹ CABANELLAS DE TORRES, Guillermo Dr. Diccionario Jurídico Elemental .Editorial Eliasta S.R.L.4ª Edición. Buenos Aires, 1980. Pág. 153

promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales”

La conferencia Mundial de Viena rotundamente, sin dar lugar a duda alguna proclama estas cuatro características que no tienen fronteras territoriales, culturales, políticas ni económicas cuando se trata de salvaguardar los derechos y libertades del hombre.

DERECHO A LA TUTELA EFECTIVA: *“(...) aquella en la que a través de la necesaria, que no suficiente, transgresión de los requisitos procesales con función de garantía, lleva a la disminución efectiva de las posibilidades de defensa de los intereses que nos son propios, debiendo ser algo real, efectivo y actual y nunca potencial y abstracto.”¹²* La indefensión nace como consecuencia de la privación de la tutela judicial o al reclamar frente a un suceso sea este judicial o administrativo. Nuestra Constitución del 2008, invoca claramente este derecho jurídico intrínsecamente unido a los demás cuerpos legales que integran el sistema jurídico de nuestro país, asociados también a los principios de tutela jurídica, tenemos los principios de inmediación y celeridad. *“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*

¹² SÁNCHEZ GONZALO, Santiago. Dogmática y Práctica de los Derechos Fundamentales. Tirantlo Blanch. Valencia, 2006. Pág. 381.

*quedará en indefensión (...).*¹³ Evidentemente la protección a las garantías constitucionales se ve manifestada en el precepto constitucional, que cuyo derecho de acceso a la justicia se ve restringido y sin vía a ser defendido o defenderse de la infracción o delito a él imputado. De nada serviría garantizar el acceso a la justicia, si a priori el individuo no puede defender su posición; y alcanzar un dictamen no basado en Derecho, o en su defecto advirtiera como una resolución en firme pone fin a su pretensión, en estos casos la tutela judicial efectiva quedaría como un simple título retórico, *“(...) todos los derechos e intereses legítimos – esto es, cualesquiera situaciones jurídicamente relevantes- puedan ser, llegado el caso, defendidos ante un genuino órgano judicial, de manera que no existan supuestos de denegación de justicia”*¹⁴, es por ello al violentarse este derecho de la tutela judicial efectiva, se infringen también otros derechos¹⁵, que son motivo de este

¹³ CRE, Ministerio de Educación, Título II, Capítulo octavo, derechos de Protección, art. 75, p 27

¹⁴ Sistema de los Derechos Fundamentales, Luis María Díez Picazo, editorial Thomson Civitas. (Apuntes sobre derechos de Protección en la constitución de la República del Ecuador, Diego A. Bastidas Chasis p. 434)

¹⁵ TRATADOS Y MANUALES: DERECHOS FUNDAMENTALES Y SU PROTECCIÓN: Temas básicos de Derecho constitucional Tomo III, Manuel Aragón Reyes y César Aguado Renedo, Segunda Edición 2011, Civitas (Thomson Reutes), pág. 247-248. “dicha efectividad de la tutela implica, así concretos derechos:

1. ***Derecho a no sufrir indefensión***: como, privación o limitación no imputable al justiciable de cualesquiera medios legítimos de defensa de la propia posición dentro del proceso (...). Indefensión si el estado altera las normas jurídicas aplicables a un proceso en curso, especialmente cuando el mismo es parte.
2. ***Derecho a obtener una resolución motivada sobre el fondo***: (salvo si no se cumplen los presupuestos procesales o9 lo que se pide es extrajurídico, en cuyo caso ese derecho se cumple mediante una resolución de inadmisión), el juez, debe razonar sobre la petitium, sobre el fondo y ello debe quedar además exteriorizado en la motivación. De ahí que una resolución sin razonar vulnera este derecho, y una resolución sin motivar vulnera el derecho a la vulneración de las resoluciones. Partiendo de la base que la resolución esté motivada: a) la motivación deberá expresar un pronunciamiento razonable (ej. No lo es la contradicción patente entre

estudio, deplorables no solo por el atropello a los ciudadanos que confían en que la administración de justicia cumpla con lo dispuesto en ella, sino que en muchos casos se vuelve un problema silente, especialmente cuando son actos de simple administración y el administrado declina su reclamo, o toma una postura de conformismo ante el abuso de poder de la autoridad pública.

16“La Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades. En ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución”

fundamentación y fallo), b), debe ser congruente, responder a lo pedido y a los fundamentos de lo pedido (...), c) no debe ser arbitraria, consecuencia de la sumisión de los jueces al imperio de la ley, , el juez debe responder según el sistema de fuentes establecido, o sea mediante la aplicación de las normas jurídicas correspondientes. Pero este derecho no supone el derecho a obtener una resolución correcta: todo error judicial da lugar a una indemnización, pero no todo error abre la vía del amparo por vulneración, sino solo el error patente, notorio, inmediatamente verificable.

3. **Derecho a utilizar los recursos previstos por las leyes procesales:** (...), este derecho no debe entenderse como un derecho a que existan recursos, sino a utilizar los recursos que de hecho existan. Esto sí, una vez creados por el legislador, su denegación injustificada supone vulneración de la legalidad procesal (...)
4. **Derecho a la intangibilidad de las resoluciones judiciales firmes y derecho a la ejecución de las mismas:** (...), si las resoluciones judiciales firmes pudieran ser modificadas y/o no ejecutadas, los procesos no concluirían nunca y la tutela judicial sería inútil. Así no cabe alterar el sentido o contenido del fallo en trámite de aclaración de sentencia, ni rectificar la cuantía del fallo salvo por error material manifiesto.
5. **Derecho a la indemnidad:** derecho a que nadie pueda sufrir represalias por tratar de ejercer su derecho a la tutela judicial efectiva.(...)
6. **Derecho a ejercer la acción popular en materia penal:** (...), siempre que se entienda como un derecho al ejercicio de la acción penal si se dan las condiciones para ello (*ius ut precedatur*) , o sea, que no supone un derecho a la apertura y sustanciación del proceso penal ni, llegado el caso un derecho a obtener la condena de otro. Por otro lado no está constitucionalmente prohibido que el legislador prevea ciertas garantías para evitar un uso fraudulento de la acción popular en especial, la posibilidad de exigir fianza siempre que ésta no sea desproporcionada u/y obstaculice el ejercicio del derecho.

¹⁶ CRE, Ministerio de Educación, Título III, Capítulo Primero, Garantías Normativas, art 84, p 30

El derecho a la legítima defensa en cada una de las partes procesales sean estos de simple administración o de justicia, deben estar regidos por el debido proceso y la declaración de los derechos reconocidos en nuestra constitución, considerando que no solo es el hecho de reclamar la tutela efectiva, sino que la concreción de ella sea incuestionable. El estado tiene el más alto deber de supervigilar que todos los actos y procesos se ejecuten conforme lo estipulado, más aun cuando estos son actos de poder público llamados “administrativos”, es decir dictados por la Administración Pública, decisiones que pueden suspenderse o anular la eficacia de sus actos, o bien resultan presupuestos previos de la tutela judicial.

SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL:

“Art. 424.- La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.

La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.”¹⁷

La Constitución, fundamento del sistema jurídico del Estado, está por encima de todo ordenamiento reglamentario. La supremacía Constitucional, es un principio teórico del Derecho Constitucional, resulta inútil haber hablado, de

¹⁷ CRE, Ministerio de Educación, Título III, Capítulo Primero, Garantías Normativas, art 84, p 30

lesión de derechos, indefensión, debido proceso sin referirnos a la supremacía de la norma constitucional, invocada en nuestra constitución por demás clara y expedita que no admite confusión ni disputa alguna sobre ello. Entonces todos los operadores de justicia tienen la obligación de cumplir y hacer cumplir todos los preceptos estipulados en la Constitución.

4.1.2. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES

PRINCIPIO: *“Es un axioma que carga una determinada valoración de justicia de una sociedad, sobre las que se construyen las instituciones del derecho y que en un momento histórico determinado informa del contenido de las normas jurídicas de un estado”*¹⁸. Entendiéndose por axioma, el valor o virtud máximo de lo que se pretende alcanzar o cumplir, obtener lo justo, en nuestro estudio, alcanzar lo razonable, verdadero e imparcial en la administración de justicia en las que convergen todas las normas y organismos establecidos para ello.

PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES: *“Principio Constitucional es aquel que guía el funcionamiento coherente y equilibrado de la estructura de una Constitución formal de un Estado determinado”*¹⁹, los Principios

¹⁸ <http://ermoquisbert.tripod.com/dc/05.pdf>, Ermo Quisbert, Derecho Constitucional, apunte 5, p 28

¹⁹ [http://alexzambrano.webnode.es/products/principios-del-derecho-constitucional/Ermo Quisbert, Principios Constitucionales](http://alexzambrano.webnode.es/products/principios-del-derecho-constitucional/Ermo%20Quisbert,%20Principios%20Constitucionales)

Constitucionales son la base sobre la cual se funda un Estado, son los valores axiológicos jurídicos sobre los cuales se basa la dignidad de la Constitución de un Estado y sirven para garantizar su respeto, vigencia y estabilidad. Nuestro país es un “*Estado Constitucional de Derechos y justicia social (...)*”, así lo dice nuestra Constitución de la Republica en su artículo 1, siendo muy claro y explícito al enunciar nuestra constitucionalidad, enmarcada claro está utópicamente, en la defensa de los más altos derechos de las personas y con un sistema jurídico coherente.

Es importante enunciar los principios contemplados en nuestra constitución, los mismos que se encuentran en el Título II, Capítulo Primero, PRINCIPIOS DE APLICACIÓN DE LOS DERECHOS:

Art. 11.- *El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:*

1. *Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento (...),*

3. *Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.*

Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley.

Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento.

4. *Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales. (...)*

5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia. (...)

8. El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio.

Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos.

9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.

El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos.

El Estado ejercerá de forma inmediata el derecho de repetición en contra de las personas responsables del daño producido, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas.

El Estado será responsable por detención arbitraria, error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso (...)

Como habíamos dicho anteriormente, con el quebrantamiento de un derecho de las personas en la constitución, también se quebrantan otros derechos y múltiples principios constitucionales, es lo que sucede con la investigación realizada; ya que como vemos inicia con el estado de indefensión, y luego seguimos con el debido proceso, las garantías jurisdiccionales y constitucionales, e incluso el deber, la obligación que tiene el estado de proteger constitucionalmente a las personas. A todo esto se suma el descontento, desconfianza en la administración de justicia en todo orden establecido, la continua vulneración de los derechos denota la fragilidad jurídica

de un Estado donde no impera la administración de justicia sino el compadrazgo, la componenda, la arbitrariedad y la incompetencia.

4.1.3. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

ADMINISTRACIÓN:

“(...) se forma del prefijo "ad", hacia, y de "ministratio". Esta última palabra viene a su vez de "minister", vocablo compuesto de "minus", comparativo de inferioridad, y del sufijo "ter", que sirve como término de comparación (...). La etimología nos da pues de la Administración, la idea de que ésta se refiere a una función que se desarrolla bajo el mando de otro; de un servicio que se presta. Servicio y subordinación, son pues los elementos principales obtenidos”²⁰

"el conjunto de las funciones o procesos básicos (planificar, organizar, dirigir, coordinar y controlar) que, realizados convenientemente, repercuten de forma positiva en la eficacia y eficiencia de la actividad realizada en la organización”²¹

"la dirección de un organismo social, y su efectividad en alcanzar sus objetivos, fundada en la habilidad de conducir a sus integrantes”²²

Administrar, prestar un servicio sea de la índole que sea, también trae consigo adheridas responsabilidades y procesos que si no los cumplimos imposible se pueda conseguir el fin inicial. Planificar, organizar, dirigir, coordinar y controlar son los principios implícitos de la acción de la Administración, misma que no puede estar en manos de cualquier persona sino, de una persona con un perfil

²⁰ <http://es.scribd.com/doc/2927968/CONCEPTO-DE-ADMINISTRACION>

²¹ Díez de Castro, García de Junco, Martín Jiménez y Periañez Cristóbal, <http://www.promonegocios.net/administracion/definicion-administracion.html>

²² Koontz and O'Donnell. <http://es.scribd.com/doc/2927968/CONCEPTO-DE-ADMINISTRACION>

profesional preparada para la efectividad en la consecución de los objetivos, coordinando perfectamente las actividades de las personas con los materiales dispuestos para ello.

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: *“El conjunto de Órganos Administrativos que desarrollan una actividad para el logro de un fin (Bienestar Común), a través de los Servicios Públicos (que es el medio de que dispone la Administración Pública para lograr el bienestar General), regulada en su estructura y funcionamiento, normalmente por el Derecho Administrativo.”*²³

Evidentemente, administrar la cosa pública no es lo mismo que administrar cualquier empresa u organización, aunque el fin específico de una es el fin general de la otra, El bienestar General, si bien es cierto, las empresas buscan la satisfacción de sus clientes, la administración pública busca el Bienestar General de sus administrados y su consecuente satisfacción del servicio recibido y requerido.

El hablar de conjunto de órganos administrativos, es hablar de las instituciones del estado y gobiernos descentralizados, que regidos por el Estatuto de Régimen Jurídico Administrativo de la función Ejecutiva desempeñan su función, la cual tiene como objeto establecer la estructura, el funcionamiento, el

²³ <http://www.estuderecho.com/documentos/derechoadministrativo/000000997908c1305.html>

procedimiento administrativo universal y la normativa que las rige, cuya finalidad es el de servicio de la colectividad.

La administración pública goza del ejercicio de autoridad para poder alcanzar sus propósitos, apegados fielmente a la Constitución y los demás cuerpos legales; en la misma que se distinguen, *Administración Pública Institucional* que está conformada por Instituciones de Derecho Público creadas en virtud de una ley, con personería jurídica y patrimonio propio; y, *Administración Pública Central* encargada de la dirección, organización y control del funcionamiento de sus servicios bajo los principios de especialidad y variedad, la que se constituye por órganos jerárquicamente instituidos con personería jurídica única. Todos los órganos y autoridades de la Administración Pública Central que forman parte de la Función Ejecutiva están sometidos a la jerarquía del Presidente de la República y a la de los respectivos ministros del Estado.

PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA:

“Art. 227.- La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.”²⁴

²⁴ CRE, Ministerio de Educación, Título IV, Capítulo Séptimo, Sección Segunda

EFICACIA, viene del latín *efficacia* que significa alcanzar, lograr. Administrativamente es el logro de una meta trazada, utilizando los recursos del estado disponibles, para la prestación del servicio oportuno.

EFICIENCIA: De latín *eficiencia*, es utilizar los recursos de que se dispone de tal manera que obtenemos el resultado deseado o la prestación del servicio oportuno a menor costo, tiempo o desgaste.

CALIDAD: Se la define como atributo, esencia o particularidad positiva que define el servicio oportuno. Hemos sido testigos como en los últimos tiempos la administración pública de nuestro país ha ido cambiando, ya que la característica general de la administración pública era de la prestación de servicios de calidad en demasía deficiente y prepotente. Hoy no es que hemos encontrado la panacea perfecta, pero han mejorado la calidad de servicios públicos con un trato de respeto y calidez.

JERARQUÍA: *“es el vínculo o relación que surge entre los distintos órganos de la Administración diferenciados entre sí por las clases o categorías pero con identidad material de competencias o cometidos.”*²⁵ Este principio propiamente de subordinación entre los

²⁵ <http://www.seguridadpublica.es/2008/10/la-administracion-publica-principios-constitucionales-de-la-administracion-publica-espanola-sometimiento-de-la-administracion-a-la-ley-y-al-derecho-la-comunidad-autonoma-de-madrid>

órganos de la administración, la posibilidad de que el superior dirija y vigile al inferior. Este principio converge en cuatro ejes, supervisión, dirección, inspección y resolución de conflictos.

DESCONCENTRACIÓN: Es la transferencia de competencia de un órgano superior a otro de menor jerarquía, únicamente se puede hacer entre órganos de la misma administración.

DESCENTRALIZACIÓN: Es la transferencia de competencia desde la Administración Pública Central a las administraciones territoriales, puede ser funcional y territorial.

COORDINACIÓN: Este principio de coordinación inter orgánica, debe alcanzar la máxima eficacia, la multiplicidad de organismos requiere que este principio establezca las técnicas orgánicas funcionales de clara coordinación, que conlleven al ámbito de la administración efectiva en el cumplimiento de sus competencias respectivas.

PARTICIPACIÓN: Es principio permite la participación de todos los ciudadanos en el aparato del estado.

PLANIFICACIÓN: El plan estratégico para iniciar cualquier actividad de emprendimiento, es importantísimo, más aun cuando se trata de la cumplir con las exigencias de todo un pueblo. Planificar sistemática y adecuadamente, permite caminar con firmeza y seguridad hacia el cumplimiento de las metas propuestas.

TRANSPARENCIA: Muchas veces confundimos la transparencia con la rendición de cuentas, la transparencia es el libre acceso a la información, en nuestra Constitución contempla, la libertad de todos para acceder a información en los organismos públicos, pudiendo consultar, hacer seguimiento de cuentas y objetivos, *“En definitiva, la transparencia es un instrumento de fortalecimiento de la ciudadanía y, consecuentemente, de la democracia”*²⁶

EVALUACIÓN: Al culmen de cualquier actividad, sea cual fuere esta, siempre se hará una evaluación de los resultados obtenidos, dentro de lo que es la administración pública, se medirá el grado de eficiencia y eficacia obtenidos luego de los procesos realizados, para luego tomar los correctivos según sea el caso. Evaluar si es rendir cuentas de lo realizado, medir los esfuerzos y capacidades y el éxito de lo planificado.

En este sentido, los principios constitucionales de la administración pública, conllevan a supeditar sus acciones a las actuaciones de los funcionarios públicos, los que deben acoplarse a lo tipificado en la ley y constituir testimonio de ética ante la sociedad, misma que espera una administración íntegra y de honradez en su actuar, también es cierto que las tentativas amorales en este sector son la tónica diaria, y por lo mismo requiere de

²⁶ Etiquetas: corrupción, Democracia, reforma administrativa, transparencia, Manuel Arenilla Sáez, <http://morey-abogados.blogspot.com/2011/01/transparencia.html>

funcionarios probos, con altos niveles de moralidad en todas las esferas de su actividad.

SERVIDOR PÚBLICO: *“Art. 229.- todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público.”*²⁷, la normativa que la rige es la LOSEP, y el estado garantiza su formación y capacitación continua, por lo mismo la conducta del funcionario debe ser intachable, incorruptible, transparente y ejemplizadora para influir confianza en la administración pública hacia la consecución del bien común. Paradójicamente con lo enunciado, no deja de ser una utopía dentro de la administración pública al momento de prestar su contingente, hoy en día podemos palpar como la corrupción se ha enraizado en muchos o algunos servidores públicos; que, presuponen tener la razón y la justicia en sus manos, *“resuelven y administran justicia”* a nombre de nuestro país, tremenda falacia y abuso de poder.

“Art. 233.- Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán

²⁷ CRE, Capítulo Séptimo, De la administración Pública, Sección tercera, De las servidoras y servidores públicos

responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos”²⁸

El límite de los actos ejecutados por la o él servidor público lo transparenta sus actos, la ley establece en este artículo sanción taxativa al o los responsables por el uso indebido de los bienes públicos o el uso indebido de su posición de funcionario, sanciona el abuso de poder.

²⁸ *Ibíd*em

4.2. MARCO DOCTRINARIO

MARIO CAPPILLETTI: *Nos dice que: “El acceso efectivo a la justicia se puede considerarse como el requisito más básico el “derecho humano” más fundamental- en un sistema legal igualitario moderno, que pretenda garantizar y no solamente proclamar los derechos de todos”²⁹ .*

Este Eminente jurista mexicano, nos habla de que la tutela judicial es elemental dentro del sistema de justicia, puesto que con ella garantizaríamos un derecho humano inherente a las personas, somos las personas sujetos de administración de justicia y es aquí donde se puede medir el sistema igualitario “moderno”, que no solo este plegado de principios y normas prescritos en la constitución, que no sea solo de letras puestas, sino de cumplimientos, ideales y espíritu de probidad. Para llegar ello aún nos falta mucho, no por falta de normas sino por falta de criterios y afanes sobreprotectores al momento de dictar la norma y administrar justicia.

Ms. JUAN IGNACIO LARREA HOLGUIN:

“La responsabilidad pública es conclusión necesaria de la subordinación del Estado al derecho y de su deber de respetar y de promover los derechos de los ciudadanos. Esta responsabilidad se

²⁹ CAPPELLETTI-GARTH, El Acceso a la Justicia. La Tendencia en el Movimiento Mundial para hacer efectivos los Derechos. Sección de Obras de Política y Derecho, 2ª ed., FCE, México, 1996, p. 13

manifiesta en la posibilidad de una valoración jurídica de los resultados de la conducta estatal, y en la cualidad que permite que el Estado admita las consecuencias de sus acciones u omisiones, toda vez que una persona sufra un daño o perjuicio en cualquiera de sus derechos, por causa de dichos comportamientos. Como tal la responsabilidad jurídica pública, no se limita al ámbito patrimonial, ni se traduce exclusivamente en una técnica indemnizadora, sino que mucho más aún, es presupuesto de todas las instituciones de garantía a saber: juicio de amparo, proceso contencioso-administrativo, recursos y apelaciones administrativas, sistema de defensoría del pueblo; en suma, todo lo que abarca la denominada justicia administrativa”³⁰

Este Honorable Arzobispo y Jurista eminente, manifiesta claramente la responsabilidad que tiene el estado, más aun cuando lo denominamos “estado social de derechos”, y por lo mismo está supeditada al fiel cumplimiento de las normas constitucionales, con el fin específico de garantizar los derechos de las personas frente a la acción estatal que, tiene la responsabilidad de la administración pública, emanándose de ella actos administrativos, actos de simple administración, hechos administrativos, contratos administrativos y reglamentos que tienen efectos jurídicos individuales o colectivos que afectan a los administrados por sus actos, reglamentos y hechos administrativos dictados o ejecutados. La responsabilidad jurídica publica, debe estar enmarcada siempre bajo los principios de la Administración Pública, ya que el poder mal interpretado se impone por la fuerza y el poder bien interpretado garantiza la coherencia entre la constitución y los demás cuerpos legales, caso contrario

³⁰ Juan Larrea Olgún, Derecho Civil del Ecuador, 4ta edición. Quito. CEP, 1985, t I., p. 298

como lo cita el jurista se evidenciará la lesión a sus derechos sea esta por acciones u omisiones.

JUAN ALFONSO SANTAMARIA PASTOR:

“La necesidad de agotar la vía administrativa supone otra manifestación de auto-tutela. Los administrados tienen que interponer los recursos de alzada y potestativo de reposición y en su caso el extraordinario de revisión, contra la actuación de la administración (...)”³¹

Este eminente jurista y tratadista Español, especializado en Derecho Administrativo y Administración Pública, invoca la “autotutela”³² que es propia del Estado, pero que es adoptada forzosamente por el administrado en busca del camino para la protección de su derecho a la defensa. Es importante recordar que es la norma jurídica la que le permite o fundamenta cada una de

³¹ JUAN ALFONSO SANTAMARIA PASTOR, Principios del Derecho Administrativo, volumen I, 3ra. Edición, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid 2000, pág. 105

³² AUTOTUTELA DE LA ADMINISTRACIÓN Y EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD, Renato Ortuño, administrativopuce.blogspot.com/2008/10/autotutela-de-la-administracin-y-el.html. “Podríamos hablar de una ventaja posicional de la Administración Pública al reconocérsele determinadas prerrogativas, entre las cuales se encuentra la capacidad de autotelarse.

Esta potestad del Estado de tutelarse a sí mismo consiste en que no es necesario acudir a un juez para que declare un derecho o haga efectivas sus decisiones. La administración pública, al no requerir del auxilio del juez, puede imponer sus decisiones administrativas aunque los particulares se opongan. Ahora bien, la autotutela de la administración pública está sujeta a varias presunciones, tal como lo establece Eduardo García Enterría en su obra “Tratado del Derecho Administrativo”, 1) La presunción de la legitimidad de los actos administrativos (actuaciones sujetas al principio de legalidad); 2) ejecutoriedad de las actuaciones administrativas; y, 3) actuaciones administrativas sujetas al control de la constitucionalidad. La autotutela de la administración pública no significa que las decisiones de ésta sean decisiones de última instancia pues se encuentran sujetas al control de constitucionalidad que prevé el propio ordenamiento jurídico. De no existir este control, se correría el riesgo de ser víctimas del autoritarismo y de la improductividad del Estado y de la sociedad que detalla con mucho cuidado José Ignacio García Hamilton en su obra “El autoritarismo y la Improductividad”

las “*funciones*”³³ y los actos de Administración Pública y por lo mismo se encuentran contemplados en la Constitución, misma que da la potestad a la Administración Pública reconociéndole ciertos privilegios y entre ellos está la de la autotutela.

³³ ANTONIO ROYO VILLANOVA, periodista y político Español (1869-1958), Obra, EL PROBLEMA CATALAN. “Todas las funciones del Estado tienen su procedimiento especial. La ley es elaborada con arreglo a un procedimiento, el legislativo que... La sentencia del juez es dictada asimismo conforme a un procedimiento, el judicial. Por último, también los actos administrativos han de seguir antes de su nacimiento un camino o vía previamente determinado por el derecho, esto es, un procedimiento, el administrativo.”.

4.3. MARCO JURÍDICO

CONVENCIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS HUMANOS:

³⁴**“Artículo 8°**

Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.”

³⁵**“Artículo 25°**

Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Partes se comprometen:

a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.”

La Convención Americana de los Derechos Humanos, celebrada en San José de Costa Rica, ya estipuló en su flexo las garantías y protección judicial

³⁴ Convención Americana de Derechos Humanos, San José de Costa Rica – 7 al 22 de noviembre de 1969

³⁵ *Ibídem*

expedita de las personas, en las que menciona un plazo razonable de cumplimiento, ser oído por la autoridad competente, esto garantiza que el individuo pueda responder y presentar las debidas pruebas de descargo, es decir sustanciar su defensa. El artículo 25 de la Convención nos proporciona para la defensa de los derechos fundamentales recursos para poder acceder a la justicia, y es muy específica al mencionar la violación de las personas en el ejercicio de sus funciones, en nuestro caso, sería el servidor público. No es desconocido que la justicia siempre se encuentra viciada del poder de turno y compadrazgos, no es hoy que se ha contaminado, sino que son siglos de lucha incansable por la igualdad del ser humano y la administración de justicia. El derecho a la defensa, a ser oída y tener un juez imparcial abanderado, bajo los axiomas constitucionales.

EL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS:

Art. 14

*1.- Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella (...)*³⁶

³⁶ Adoptado en la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, mediante resolución 2200 el 16 de diciembre de 1966, entra en vigencia el 23 de marzo de 1976, promulgado en la Gaceta Oficial No. 18,373 de 8 de julio de 1976

La igualdad, sinónimo de equivalencia y simetría, siempre va estar presente en la lucha del ser humano, igualdad ante los tribunales, ser oído, tener un tribunal competente e imparcial, lucha que no terminará jamás, puesto que siempre habrá un grito de protesta, ante quien trate de comprar la justicia y beneficiarse de ella en perjuicio y detrimento de otros.

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR.-

“Art. 11.-El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

1. Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento.

2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.

El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.

3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.

Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley. Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento.

4. Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales.

5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.

6. Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.

7. El reconocimiento de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, no excluirá los demás derechos derivados de la dignidad de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que sean necesarios para su pleno desenvolvimiento.

8. El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio. Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos.

9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.

El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos.

El Estado ejercerá de forma inmediata el derecho de repetición en contra de las personas responsables del daño producido, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas.

El Estado será responsable por detención arbitraria, error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso.

Cuando una sentencia condenatoria sea reformada o revocada, el Estado reparará a la persona que haya sufrido pena como resultado de tal sentencia y, declarada la responsabilidad por tales actos de servidoras o servidores públicos, administrativos o judiciales, se repetirá en contra de ellos”.

Los principios y garantías contemplados en este artículo constitucional son inherentes e irrefutables de las personas y por lo mismo se puede ejercer el derecho como lo estipula el numeral primero, de forma individual o colectiva ante el organismo jurisdiccional competente, el cual tiene el deber y la obligación de garantizar el cumplimiento de los mismos de forma inmediata y directa por el servidor público en competencia, sin que de ella emanen más requisitos que los ya estipulados.

“Art. 75.- 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.”

“Art. 76.- 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:(...)

7.- El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

a.- Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.”

El artículo en análisis y motivo de nuestra investigación, pone de manifiesto claramente que el acceso a la justicia es para todos y cada uno de los ciudadanos ecuatorianos y la protección firme de nuestros derechos está normada en la Constitución misma que es “*superior*”³⁷ por toda norma “*inferior*”³⁸. En este artículo se mencionan algunos principios de procedimiento judicial en nuestro ordenamiento jurídico del debido proceso tales como tutela judicial, celeridad, intermediación e imparcialidad; así como, la innegable garantía del derecho a la legítima defensa en todo el proceso o etapa procesal.

Art. 88.-La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del

³⁷ CRE “Art. 424.- La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica”.

³⁸ Art. 425.- El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.

En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior.

La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados”.

derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación”.

En este artículo constitucional tipifica la acción de protección interpuesta con la finalidad de proteger el derecho vulnerado y su tutela, contra los actos u omisiones de autoridad pública no judicial, ratificando el estado en que se encuentre “*subordinación, indefensión o discriminación*”, en este caso en particular que es motivo de nuestro estudio, el claro estado de indefensión del administrado, puesto que como hemos visto de está vulnerando un derecho constitucional y su tutela.

“Art. 233.- *Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos”.*

“Art. 426.- *Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución. Las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, aplicarán directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables a las establecidas en la Constitución, aunque las partes no las invoquen expresamente.*

Los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de inmediato cumplimiento y aplicación. No podrá alegarse falta de ley o desconocimiento de las normas para justificar la vulneración de los derechos y garantías establecidos en la Constitución, para desechar la acción interpuesta en su defensa, ni para negar el reconocimiento de tales derechos”

Este cuerpo legal también contempla el hecho de que los servidores y servidoras públicas tienen la obligación de cumplir todo lo estipulado en la constitución en el ejercicio de sus funciones, no es necesario que las invoquemos sino que a fuerza de la supremacía constitucional es aplicada. El párrafo segundo ratifica aún más la obligatoriedad del Servidor Público, del administrador de justicia, de cumplir y hacer cumplir los derechos consagrados en la Constitución y por lo mismo no es válido el enunciado de desconocimiento o inexactitud de regla para justificar su falacia al vulnerar los derechos constitucionales.

“Art. 429.- La Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia. Ejerce jurisdicción nacional y su sede es la ciudad de Quito.

Las decisiones relacionadas con las atribuciones previstas en la Constitución serán adoptadas por el pleno de la Corte.”

En nuestro país es la Corte Constitucional el organismo especializado de emitir cualquier consulta interpretativa del flexo constitucional, la cual se encuentra regida por la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, novísima ley aprobada el 21 de Septiembre del 2009 mismo que es motivada bajo los siguientes considerandos:

“Que es indispensable ajustar la normativa legal a las disposiciones constitucionales para garantizar la vigencia de los derechos humanos y de la naturaleza y la supremacía constitucional;

Que, para el logro de tal objetivo se requiere de una nueva ley que promueva el fortalecimiento de la justicia constitucional y el proceso de constitucionalización del sistema jurídico, político y social, para que todas las prácticas institucionales y no institucionales se ajusten material y formalmente a las exigencias que se desprenden del texto constitucional;

Que, la justicia constitucional es una herramienta eficaz e idónea para hacer realidad las exigencias del texto constitucional, para asegurar la vigencia del principio democrático y para controlar eficazmente la actividad de los poderes públicos y de los particulares;

Que, la Constitución y los tratados internacionales, en particular la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, reconocen que el fin del Estado y de la organización social es el goce de los derechos de los seres humanos y de la naturaleza y que, para tal efecto, deben existir recursos sencillos y rápidos ante los jueces o tribunales competentes que les permitan amparar a los seres humanos y a la naturaleza frente a actos u omisiones que amenacen o violen sus derechos, y adoptar las medidas pertinentes para asegurar la reparación integral derivada de vías de hecho que vulneran dichos derechos; de igual modo, es indispensable que exista un procedimiento cautelar, expedito y eficaz que faculte a los órganos jurisdiccionales para dictar medidas urgentes en aquellos casos en que se amenace de modo inminente y grave un derecho, y de esta manera brinde protección oportuna y se eviten daños irreversibles;

Que, se requiere de una normativa que asegure que toda disposición jurídica sea susceptible de control judicial constitucional, que proporcione al juez herramientas conceptuales, técnicas y prácticas, y pautas concretas y específicas para examinar la constitucionalidad material y formal del proceso de producción normativa, y que promueva la participación popular dentro de dichos procesos;

Que, se requiere asegurar que todos los jueces resuelvan todos los asuntos sometidos a su conocimiento desde una perspectiva constitucional y con sujeción a las normas constitucionales, y que la Corte Constitucional lidere este proceso de constitucionalización de la justicia;

Que, se debe regular la estructura y las competencias de la Corte Constitucional, que garantice su independencia, legitimidad y eficiencia (...)

En esta motivación emana todas las garantías del cumplimiento de la constitución y su supremacía, la vigencia de los derechos humanos e incluso de la naturaleza, la garantía de un sistema jurídico, político y social constitucionalizado, la garantía de asegurar que los órganos jurisdiccionales protejan oportunamente y eviten daños definitivos a sus administrados.

CÓDIGO DEL TRABAJO:

“Art. 627.- Sanciones previa audiencia del infractor.- *Las sanciones y multas que impongan las autoridades del trabajo deberán constar en acta, en la cual se indicarán los motivos que determinaron la pena. En todo caso, antes de imponerlas, se oirá al infractor.”*

Art. 628.- Caso de violación de las normas del Código del Trabajo.- *Las violaciones de las normas de este Código, serán sancionadas en la forma prescrita en los artículos pertinentes y, cuando no se haya fijado sanción especial, el Director Regional del Trabajo podrá imponer multas de hasta doscientos dólares de los Estados Unidos de América, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 95 del Código de la Niñez y Adolescencia.*

Los jueces y los inspectores del trabajo podrán imponer multas hasta de cincuenta dólares de los Estados Unidos de América. Para la aplicación de las multas, se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la infracción, así como la capacidad económica del trasgresor”.

“Art. 629.-Multa impuesta por la Dirección Regional del Trabajo.- Cuando la multa haya sido impuesta por la Dirección Regional del Trabajo, el infractor no podrá interponer recurso alguno; mas, si hubiere sido impuesta por otra autoridad, se podrá apelar ante el Director Regional del Trabajo.”

Este cuerpo normativo, no guarda coherencia con lo dispuesto en nuestra Constitución, ya que deja en la total indefensión al infractor, sin posibilidad según lo estipulado a interponer recurso alguno. Las infracciones que se multan o resuelven por el Director Regional del Trabajo, se emiten luego de ‘Inspecciones a los empleadores’³⁹ para verificar que se estén garantizando los derechos de los trabajadores y también tengan el reglamento aprobado de la empresa o negocio; pero sucede que, se inicia con la primera nulidad de procedimiento al emitirse una Acta de Inspección sin los requisitos de forma “para que el acta de inspección realizada por la autoridad de trabajo tenga valor probatorio, debe ser suscrita por el Inspector de Trabajo y por los empleados o trabajadores y representantes o personeros del centro de trabajo que han intervenido en la investigación”⁴⁰, esto es sin que ella (acta de inspección) contenga el reconocimiento expreso de los trabajadores y

³⁹ Art. 304.- (...) El Ministerio de Trabajo y Empleo, a través de sus sistemas de inspección, supervisará aspectos inherentes a contratación, pago de remuneraciones, beneficios sociales, seguridad y salud, y demás derechos de los trabajadores, y pondrán énfasis en vigilar el cumplimiento de normas nacionales e internacionales vigentes respecto a la vinculación de mujeres, menores de edad, y seguridad y salud en el trabajo, sin perjuicio de los controles que deban realizar las autoridades competentes, derivados de la aplicación de leyes específicas en la materia

⁴⁰ Jurisprudencia. Primera sala de lo Laboral y Social. Sentencia 3-feb-1967. Rep. Jur. T XLIII, 1967. P 116

empleador de la empresa intervenida, situación que analizaremos en lo posterior con el estudio de casos.

“Art. 545.- Atribuciones de los inspectores del trabajo.- *Son atribuciones de los inspectores del trabajo:*

- 1. Cuidar de que en todos los centros de trabajo se observen las disposiciones que, sobre seguridad e higiene de los talleres y más locales de trabajo, establecen el Capítulo "De la Prevención de los Riesgos" y los reglamentos respectivos;*
- 2. Cuidar de que en las relaciones provenientes del trabajo se respeten los derechos y se cumplan las obligaciones que la ley impone a empleadores y trabajadores;*
- 3. Efectuar las visitas a las que se refiere el numeral 5 del artículo 542 de este Código;*
- 4. Cerciorarse, por los medios conducentes, tales como la revisión de documentos y registro de las empresas, la interrogación al personal de los establecimientos sin presencia de testigos, etc., del cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias referentes al trabajo, y hacer constar sus observaciones en los informes que eleven a sus respectivos superiores jerárquicos;*
- 5. Conceder o negar el visto bueno en las solicitudes de despido de los trabajadores o de separación de éstos, y notificar los desahucios, de acuerdo con las prescripciones pertinentes de este Código;*
- 6. Intervenir en las comisiones de control;*
- 7. Imponer multas de acuerdo con las normas de este Código; y,*
- 8. Las demás conferidas por la ley y los convenios internacionales ratificados por el Estado.”*

La normativa analizada, enuncia cuales son las atribuciones de los Inspectores de trabajo, con la finalidad de proporcionarles a cada uno las obligaciones a

cumplir, por lo mismo su “*sistema de inspección*”, ya adolece de vicios al momento de emitir un acta de inspección a los locales intervenidos, vicios que en la actualidad están cobijados bajo el amparo de la administración estatal. Es trascendental aclarar la importancia del control e inspección a las empresas, industrias y locales comerciales con la finalidad de verificar el fiel cumplimiento de las obligaciones y deberes tanto de los empleadores como de los trabajadores, salvaguardando sus derechos consagrados no solamente en la constitución sino en los estamentos internacionales. Loable es la gestión estatal al impulsar el cumplimiento de las normas estipuladas, lo que es rebatible es que existan normas inconstitucionales aplicadas por la administración pública donde el apotegma “*accessorium sequitur principale*”⁴¹, queda fuera de toda enseñanza jurídica.

ESTATUTO DE RÉGIMEN JURÍDICO Y ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN EJECUTIVA:

Art. 69.- IMPUGNACION.- *Todos los actos administrativos expedidos por los órganos y entidades sometidos a este estatuto serán impugnables en sede administrativa o judicial. La impugnación en sede administrativa se hará de conformidad de este estatuto. La impugnación en sede judicial se someterá a las disposiciones legales aplicables.*

En todo caso, quien se considere afectado por un acto administrativo lo podrá impugnar judicialmente ante el respectivo Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de manera directa. No será necesario para el ejercicio de este derecho el que

⁴¹ Aforismo jurídico latino, lo accesorio depende de lo principal y sigue la suerte de este

haya precedido reclamación, administrativa previa la misma que será optativa

El presente cuerpo legal marca coherencia con la constitución y deja en claro que la vulneración de la tutela judicial normada y ejecutada por los Directores Regionales del Trabajo tiene derecho a ser impugnada, obviamente que si el reclamo se lo hace por la vía administrativa se la debe realizar al inmediato superior del Director Regional del Trabajo, en este caso el Ministro del Trabajo, y si es por vía judicial al Tribunal Distrital de los Contencioso Administrativo

Art. 130.- Anulabilidad: (...) *No obstante, el defecto de forma sólo determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados*

Las actuaciones de los actos de la administración, regulados en este estatuto determinan la anulabilidad del acto de simple administración explícitamente el no acceso de la defensa o estado de indefensión del administrado, por no tener los requisitos elementales para su validez

Art. 173.- Objeto y clases.- 1. *Contra las resoluciones y los actos de trámite, si estos últimos deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio de difícil o imposible reparación a derechos e intereses legítimos, podrán interponerse por los interesados los recursos de apelación y de reposición, que cabrá fundar en cualquiera de los motivos de*

nulidad o anulabilidad previstos en los artículos 129, 30 y 131 de esta norma. La oposición a los restantes actos de trámite o de simple administración podrá alegarse por los interesados para su consideración en la resolución que ponga fin al procedimiento.

Los derechos de los particulares vulnerados con resoluciones de simple administración, donde se resuelven directa o indirectamente, como lo cita este artículo, causan indefensión y perjuicio, puesto que “*iuris naturale*” –derecho natural- de tutela judicial efectiva o derecho a la defensa es vulnerado a la luz de la constitución y a la luz de la constitución el infractor “*no puede alegar*”, por segunda vez la resolución de sanción impuesta ya que la administración pública no admite recurso alguno por lo que “*poner fin al procedimiento*” es una utopía.

Art. 176.- *Recurso de apelación. Objeto. 1. Las resoluciones y actos administrativos, cuando no pongan fin a la vía administrativa, podrán ser recurridos en apelación ante los ministros de Estado o ante el máximo órgano de dicha administración. El recurso de apelación podrá interponerse directamente sin que medie reposición o también podrá interponerse contra la resolución que niegue la reposición. De la negativa de la apelación no cabe recurso ulterior alguno en la vía administrativa. 2. Son susceptibles de este recurso los actos administrativos que afecten derechos subjetivos directos del administrado.*

Ratifican este artículo la admisibilidad del recurso de apelación en los actos administrativos, accediendo a la tutela efectiva del derecho a la defensa, siempre y cuando el derecho propio vulnerado vaya en línea recta hacia el administrado, agotando de esta forma la vía administrativa

INSTRUCTIVO PARA LA IMPOSICIÓN DE MULTAS POR INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE LOS EMPLEADORES Y EMPLEADORAS:

El presente es el Instructivo que se promulgó en el Registro Oficial N° 921 del miércoles 27 de marzo del 2013, el mismo que clasifica a las sanciones en leves, graves y muy graves y se sanciona según el estado de gravedad de la infracción.

“MINISTERIO DE RELACIONES LABORALES

No. MRL-2013-0047

Considerando:

Que el Ministerio de Relaciones Laborales establece y ejecuta la política laboral con el objetivo de que se cumplan con las obligaciones de los empleadores y de los trabajadores, y teniendo como objetivo prevalente la consecución de armonía laboral y del Buen Vivir.

Que corresponde al Ministerio de Relaciones Laborales velar por el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 33 de la Constitución de la República.

Que los artículos 3, 4 y 7 del Código del Trabajo establecen, respectivamente, la irrenunciabilidad de los derechos de los trabajadores, la obligación de asegurar la garantía y eficacia de sus derechos y, además, la aplicación de las normas en el sentido más favorable al trabajador.

Que el artículo 42 del Código del Trabajo señala las obligaciones de los empleadores y el artículo 44 establece, por su parte, prohibiciones a las que están sujetos.

Que el artículo 545 del Código del Trabajo, especialmente en sus numerales 1, 2 y 4, establece las atribuciones de los Inspectores del Trabajo relacionadas con su obligación de precautelar el cumplimiento de las obligaciones de los empleadores y trabajadores.

Que el artículo 628 del Código del Trabajo y el artículo 7 del Mandato Constituyente 8, establecen la atribución que tienen los Directores Regionales del Trabajo para imponer multas cuando se produjeran violaciones a las normas que rigen las relaciones laborales.

Que es necesario profundizar en las acciones de verificación nacional del cumplimiento de obligaciones por parte de los empleadores.

En uso de sus atribuciones,

Expedir el siguiente Instructivo para la imposición de multas por incumplimiento de obligaciones de los empleadores y empleadoras:

“Objeto.-El presente instructivo tiene por objeto establecer los criterios, sanciones y procedimientos para impulsar el cumplimiento de las obligaciones establecidas para los empleadores y empleadoras en los artículos 42 y 44 del Código del Trabajo; así como respecto al trabajo infantil e infracciones en seguridad y salud laboral, y en acuerdos ministeriales del mismo ramo.

2) Ámbito de aplicación.-El presente instructivo se aplicará en las inspecciones que el Ministerio de Relaciones Laborales realice a los distintos sectores productivos que están obligados a cumplir con las disposiciones constantes en los artículos 42 y 44 del Código del Trabajo, en lo relacionado con el trabajo infantil e infracciones en seguridad y salud laboral, y en acuerdos ministeriales del mismo ramo.

3) Trabajo Infantil.-Las infracciones sobre trabajo de niños, niñas y adolescentes en las que incurran las y los empleadores serán sancionadas de acuerdo a lo señalado en el artículo 95 del Código de la Niñez y Adolescencia numerales 3 y 4, a lo establecido en el Código del Trabajo y en Convenios Internacionales en la materia, así como de conformidad con lo previsto en el presente instructivo.

4) *Imposición de sanciones en seguridad y salud.-Para la calificación de las infracciones en seguridad y salud y para la ponderación de las multas correspondientes, se tomarán en cuenta los siguientes criterios:*

a) *La peligrosidad de las actividades y el carácter permanente o transitorio de los riesgos inherentes a las mismas;*

b) *La gravedad de los daños producidos en los casos de accidentes de trabajo o enfermedades profesionales o que hubieran podido producirse por la ausencia o deficiencia de las medidas preventivas exigibles; y,*

c) *La conducta seguida por el sujeto responsable en orden al cumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo.*

5) *Tipos de infracciones.-Para la aplicación de lo señalado en este instructivo se clasificarán como faltas leves, graves o muy graves a las violaciones de las obligaciones de los empleadores prescritas en el art. 42 del Código del Trabajo o el irrespeto de éstos a las prohibiciones establecidas en el artículo 44 del mismo código, o en leyes afines conforme lo determina el mandato constituyente 8 en su artículo 7 y acuerdos ministeriales en la materia.*

La aplicación de sanciones estará en función directa de la infracción cometida y en la calificación de su gravedad se considerará también el reiterado o persistente incumplimiento de las obligaciones prescritas en el código, así como la negligencia manifiesta en lo que se refiere a la prevención, seguridad e higiene del trabajo, según el riesgo que de esto se desprenda.

Infracción Leve: Se considerará infracción leve aquella que no compromete derechos fundamentales de los trabajadores ni tiene una incidencia directa e inmediata sobre las condiciones de su desenvolvimiento laboral y personal. Serán infracciones leves el incumplimiento de lo previsto en los numerales 6, 7, 8, 11, 14, 16 y 21 del artículo 42 de Código del Trabajo.

Infracción grave: Se reputará como infracción grave aquella que comprometa derechos directos de los trabajadores previstos en los demás numerales del artículo 42 del Código del Trabajo; así como las acciones con las que los empleadores incurran en las prohibiciones del artículo 44 del mismo código. Se considerarán también graves, las infracciones a las normas relacionadas con el

trabajo infantil, o aquellos actos y situaciones que no se encuentren establecidos en el Código del Trabajo conforme lo dispone el art. 7 del mandato constituyente 8.

Será igualmente falta grave, la reincidencia en cualquiera de las infracciones leves producidas dentro del período de un año.

Infracción muy grave: Se considerará infracción muy grave la reincidencia en cualquiera de las infracciones graves, si se produjere dentro de un período de un año.

Las multas impuestas se registrarán en el historial patronal que se constituirá a partir de la expedición del presente reglamento, el cual estará a cargo de la respectiva

Coordinación Zonal.

6) Sanciones.-Las sanciones que se impondrán según la infracción, serán las siguientes:

SANCIONES IMPUESTAS POR EL INSPECTOR DEL TRABAJO			SANCIONES IMPUESTAS POR EL DIRECTOR REGIONAL DEL TRABAJO EN S.B.U			SANCIONES POR REINCIDENCIA (EN S.B.U)		
LEVES USD	GRAVES S.B.U	MUY GRAVES S.B.U	LEVES USD	GRAVES S.B.U.	MUY GRAVES S.B.U.	LEVES S.B.U	GRAVES S.B.U	MUY GRAVES S.B.U
50	HASTA 3 USD 954	HASTA 5 USD 1.590	200	HASTA 5 USD 1590	HASTA 10 USD 3180	5 USD 1590	HASTA 8 USD 2544	HASTA 20 USD 6.360

Las sanciones se establecerán por el número de trabajadores y trabajadoras que hayan sido directamente afectados por la infracción en la que hubiera incurrido el empleador o empleadora.

7) Procedimiento.-Los Inspectores del Trabajo emitirán un informe a raíz de su constatación de hechos que demuestran el incumplimiento de las obligaciones por parte de empleadores y empleadoras o como resultado de su verificación cuando el hecho hubiese sido denunciado.

El Inspector del Trabajo responsable de la verificación y elaboración del informe dirigido al Director Regional, señalará la situación encontrada y deberá precisar con rigor los motivos que respaldan la determinación del número de trabajadores y trabajadoras afectados. Propondrá, además, la sanción que a su criterio corresponda. En el plazo de tres días, el Director Regional emitirá la resolución imponiendo la sanción correspondiente.

8) El presente Acuerdo entrará en vigencia sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial. De la ejecución, aplicación y control del presente acuerdo ministerial, encárguese al Viceministerio de Trabajo y Empleo.

Dado en la ciudad de Quito D.M., 08 de marzo de 2013.

*f.) Dr. Francisco Vacas Dávila, Ministro de Relaciones
Laborales.*

Cabe anotar que este instructivo, para el momento de emitir una resolución de sanción no es motivado y el que se aplica es el mandato Constituyente 8, que no tiene relación con el tipo de infracción previo informe del inspector de trabajo y acta de inspección del local, “*las normas definidoras de infracciones y sanciones no serán susceptibles de aplicación analógica*”⁴², esto es no se puede sancionar infracciones determinantes con una norma similar.

MANDATO CONSTITUYENTE 8: Es importante señalar que el este mandato se promulga ya que:

⁴² ESTATUTO DE REGIMEN JURIDICO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCION EJECUTIVA, art. 194 numeral 3, Sección 1, Doc. 2, pág. 52

(...) la tercerización de servicios complementarios, la intermediación laboral generalizada y la contratación por horas, constituyen modalidades de relación laboral que vulneran los derechos del trabajador y los principios de estabilidad, de pago de remuneraciones justas, de organización sindical contratación colectiva. (...) Que muchas empresas intermediarios, tercerizadores y otras actúan al margen de la ley, en complicidad con ciertas empresas usuarias, han vulnerado sistemáticamente los derechos de los trabajadores pagándoles remuneraciones sociales inferiores a las por ley estaban obligados e incluso han deshumanizado el trabajo, convirtiéndolo a la fuerza del trabajo en simple mercancía

No hay tal tercerización de la que habla en este mandato constituyente, hay faltas reglamentarias de parte de los empleadores, es sorprendente que los administradores de las instituciones del Estado no apliquen el instructivo y se hayan quedado varados aplicando sanciones con normas que no correspondan para justificar su accionar.

Art. 7.- Sanciones: *Las violaciones de las normas del Código del Trabajo, serán sancionadas en la forma prescrita en los artículos pertinentes de dicho cuerpo legal y, cuando no se haya fijado sanción especial, el Director Regional del Trabajo impondrá multas de un mínimo de tres y hasta un máximo de veinte sueldos o salarios básico unificados del trabajador en general, sin perjuicio de los establecido en el art 95⁴³ del Código de la Niñez y*

⁴³ CODIGO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA. **Art. 95.- Sanciones aplicables por violación a las disposiciones referentes al trabajo.**- La violación de las prohibiciones contenidas en este título, será reprimida con una o más de las siguientes sanciones, sin perjuicio de las contempladas en otros cuerpos legales:

1. Amonestación a los progenitores o a las personas encargadas del cuidado del niño, niña o adolescente; y a quienes los empleen o se beneficien directamente con su trabajo;
2. Multa de cincuenta a trescientos dólares, si los infractores son los progenitores o responsables del cuidado del niño, niña o adolescente;
3. Multa de doscientos a mil dólares, si se trata del empleador o cualquier persona que se beneficie directa o indirectamente del trabajo del niño, niña o adolescente; y,
4. Clausura del establecimiento donde se realiza el trabajo, en caso de reincidencia

Adolescencia. Igual sanción se impondrá en el caso de violación de las regulaciones del presente mandato.

Los jueces y los inspectores de trabajo podrán imponer multas de hasta tres sueldos o salarios básicos unificados del trabajador en general”.

La norma es clarísima, al manifestar la sanción si en dicho cuerpo legal “no se haya fijado sanción especial”, pero el caso no es que no se encuentra reglamentada la sanción, porque como hemos justificado existe el instructivo para este tipo de infracciones y no cabe la aplicación de este mandato.

4.4. LEGISLACIÓN COMPARADA

CÓDIGO DEL TRABAJO DE CHILE:

LIBRO V

DE LA JURISDICCION LABORAL

CAPITULO I

DE LOS JUZGADOS DE LETRAS DEL TRABAJO Y DE LOS JUZGADOS DE COBRANZA LABORAL Y PREVISIONAL

“Art. 503. Las sanciones por infracciones a la legislación laboral y de seguridad social y a sus reglamentos, se aplicarán administrativamente por los respectivos inspectores del trabajo o por los funcionarios que se determinen en el reglamento correspondiente. Dichos funcionarios actuarán como ministros de fe. En todos los trámites a que dé lugar la aplicación de sanciones, regirá la norma del artículo 4^o⁴⁴ de este Código.

La resolución que aplique la multa administrativa será reclamable ante el Juez de Letras del Trabajo, dentro de quince días hábiles contados desde su notificación. Dicha reclamación deberá dirigirse en contra del Jefe de la Inspección Provincial o Comunal a la que pertenezca el funcionario que aplicó la sanción.

Admitida la reclamación a tramitación, previa verificación de los requisitos señalados en el inciso anterior, su substanciación se regirá por el procedimiento de aplicación general contenido en el Párrafo 3°, del Capítulo II, del Título I del presente Código⁴⁵, a menos que la cuantía de la multa, al momento de la dictación de la resolución que la impone o de la que resuelve la reconsideración administrativa respecto de ella, sea igual o inferior a 10 Ingresos Mínimos Mensuales, caso en el cual, se sustanciará de acuerdo a

⁴⁴ CODIGO DEL TRABAJO DE CHILE. *Art. 4°.* Para los efectos previstos en este Código, se presume de derecho que representa al empleador y que en tal carácter obliga a éste con los trabajadores, el gerente, el administrador, el capitán de barco y, en general, la persona que ejerce habitualmente funciones de dirección o administración por cuenta o representación de una persona natural o jurídica. Las modificaciones totales o parciales relativas al dominio, posesión o mera tenencia de la empresa no alterarán los derechos y obligaciones de los trabajadores emanados de sus contratos individuales o de los instrumentos colectivos de trabajo, que mantendrán su vigencia y continuidad con el o los nuevos empleadores.

⁴⁵ IBIDEM: Párrafo 3°. “DEL PROCEDIMIENTO DE APLICACIÓN GENERAL”

*las reglas del procedimiento monitorio, contenidas en los artículos 500 y siguientes del presente Código*⁴⁶.

En contra de la sentencia que resuelva una reclamación se podrá recurrir conforme a lo establecido en el artículo 502 del presente Código.

Art. 504.*En todos aquellos casos en que en virtud de este Código u otro cuerpo legal, se establezca reclamación judicial en contra de resoluciones pronunciadas por la Dirección del Trabajo, distintas de la multa administrativa o de la que se pronuncie acerca de una reconsideración administrativa de multa, se sustanciará de acuerdo a las reglas del procedimiento monitorio, contenidas en los artículos 500 y siguientes del presente Código”*

Esa importante destacar que en la normativa laboral de Chile en este capítulo, jamás deja en la indefensión al infractor, incluso va más allá de misma, enunciando a la de seguridad social y su reglamentación, dotando a los inspectores de trabajo y funcionarios que el reglamento les habilite para emitir sanciones a los empleadores infractores. Es claro y específico en su segundo párrafo sobre la resolución de multas administrativas, apegadas al debido

⁴⁶ IBIDEM. Art. 500.-En caso que el juez estime fundadas las pretensiones del demandante, las acogerá inmediatamente; en caso contrario las rechazará de plano. Para pronunciarse, deberá considerar, entre otros antecedentes, la complejidad del asunto que se somete a su decisión, la comparecencia de las partes en la etapa administrativa y la existencia de pagos efectuados por el demandado. En caso de no existir antecedentes suficientes para este pronunciamiento, el tribunal deberá citar a la audiencia establecida en el inciso quinto del presente artículo.

Las partes sólo podrán reclamar de esta resolución dentro del plazo de diez días hábiles contado desde su notificación, sin que proceda en contra de ella ningún otro recurso. La notificación al demandado se practicará conforme a las reglas generales.

En todo caso, en la notificación se hará constar los efectos que producirá la falta de reclamo o su presentación extemporánea. Presentada la reclamación dentro de plazo, el juez citará a las partes a una audiencia única de conciliación, contestación y prueba, la que deberá celebrarse dentro de los quince días siguientes a su presentación.

Si el empleador reclama parcialmente de la resolución que acoge las pretensiones del trabajador, se aplicará lo establecido en el artículo 462.

Art. 501.Las partes deberán asistir a la audiencia con todos sus medios de prueba y, en caso de comparecer a través de mandatario, éste deberá estar expresamente revestido de la facultad de transigir.

La audiencia tendrá lugar con sólo la parte que asista. El juez deberá dictar sentencia al término de la audiencia, la que deberá contener las menciones señaladas en los números 1, 2, 5, 6 y 7 del artículo 459.

Art. 502.Las resoluciones dictadas en el procedimiento monitorio serán susceptibles de ser impugnadas por medio de todos los recursos establecidos en este Código, con excepción del recurso de unificación de jurisprudencia contenido en los artículos 483 y siguientes.

proceso y tutela judicial efectiva, permitiendo al infractor en este caso hacer uso de su legítimo derecho de ser oído.

Art. 506. Las infracciones a este Código y sus leyes complementarias, que no tengan señalada una sanción especial, serán sancionadas de conformidad a lo dispuesto en los incisos siguientes, según la gravedad de la infracción (...)

La legislación chilena también tipifica en los casos que no exista sanción especial para el tipo de infracciones en el cuerpo normativo, y por lo mismo en este artículo reglamenta el tipo de sanción a aplicarse conforme el tipo de empresa.

CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO DE COLOMBIA:

TITULO I

VIGILANCIA Y CONTROL.

“ARTICULO 486. ATRIBUCIONES Y SANCIONES:

1. Los funcionarios del Ministerio del Trabajo podrán hacer comparecer a sus respectivos despachos a los empleadores, trabajadores y directivos o afiliados a las organizaciones sindicales, para exigirles las informaciones pertinentes a su misión, la exhibición de libros, registros, planillas y demás documentos, la obtención de copias y extractos de los mismos, entran sin previo aviso y en cualquier momento mediante su identificación como tales, en toda empresa y en toda oficina o reunión sindical, con el mismo fin, y ordenar las medidas preventivas que consideren

necesarias, asesorándose de peritos cuando lo crean conveniente, para impedir que se violen las disposiciones relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión y del derecho de libre asociación sindical. Tales medidas tendrán aplicación inmediata sin perjuicio de los recursos y acciones legales consignadas en ellas. Dichos funcionarios no quedan facultados, sin embargo, para declarar derechos individuales ni definir controversias cuya decisión esté atribuida a los jueces, aunque sí para actuar en esos casos como conciliadores

2. Los funcionarios del Ministerio de Trabajo, que indique el Gobierno, tendrán el carácter de autoridades de policía para todo lo relacionado con la vigilancia y control de que trata el numeral anterior, y están facultados para imponer cada vez multas equivalentes al monto de una (1) a cuarenta (40) veces el salario mínimo mensual más alto según la gravedad de la infracción y mientras ésta subsista, con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA

3. Las resoluciones de multas que impongan los funcionarios del Ministerio del Trabajo prestarán mérito ejecutivo. De estas ejecuciones conocerán los jueces del trabajo conforme al procedimiento especial de que trata el “capítulo 16 del Código de Procedimiento del Trabajo”⁴⁷.

ARTICULO 486. SANCIONES Y PROCEDIMIENTO. *Los Jefes de Departamento, Inspectores, Visitadores y Jefes de Sección del Ministerio del Trabajo, quedan investidos del carácter de Jefe de Policía para todo lo relacionado con la vigilancia y control de que trata el artículo anterior, y, en consecuencia, están expresamente facultados para imponer multas desde cincuenta pesos (\$ 50) hasta dos mil pesos (\$ 2.000), según los casos, a quienes desobedezcan o traten de burlas las providencias que ellos dicten en ejercicio de dichas atribuciones y con sujeción a los procedimientos administrativos ordinarios.”*

La legislación de Colombia, estipula claramente cuáles son las atribuciones del Ministerio del trabajo, forma como han de comparecer, la potestad que tiene

⁴⁷ CODIGO DE PROCEDIMIENTO DEL TRABAJO, CAPITULO XVI. PROCEDIMIENTOS ESPECIALES. I. Proceso Ejecutivo, II. Fuero Sindical, III. Permisos a Menores. IV. Huelgas. 1948, y actualizado 2014.

para solicitar documentación con la finalidad de “impedir que se violen las disposiciones relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión y del derecho de libre asociación sindical”, protección no solamente reglamentada en este cuerpo legal sino en los estamentos internacionales, dejando constancia de que su funcionalidad no es atribuible como la de un juez, sino más bien es de conciliación entre empleadores y trabajadores. La potestad que asumen es más bien de control y vigilancia, facultada para imponer multas por infracciones cuantas veces sea necesario; y por lo mismo, para poder medir la gravedad de las infracciones se hace necesario reglamentar, con el objeto de que no haya abusos de poder de parte de autoridad gubernamental a cargo.

“ARTÍCULO 15. COMPETENCIA DE LA SALA DE CASACIÓN LABORAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA Y DE LAS SALAS LABORALES DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE DISTRITO JUDICIAL.

A- La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia conoce:

- 1. Del recurso de casación.*
- 2. Del recurso de anulación de los laudos proferidos por tribunales de arbitramento que decidan conflictos colectivos de carácter económico.*
- 3. Del recurso de queja contra los autos que nieguen el recurso de casación o el de anulación.*
- 4. De los conflictos de competencia que se susciten entre tribunales de dos o más distritos judiciales, entre un tribunal*

y un juzgado de otro distrito judicial y entre juzgados de diferente distrito judicial.

5. Del recurso de revisión que no esté atribuido a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial.

B- Las Salas Laborales de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial conocen:

1. Del recurso de apelación contra los autos señalados en este código y contra las sentencias proferidas en primera instancia.

2. Del recurso de anulación de los laudos proferidos por tribunales de arbitramento que decidan conflictos de carácter jurídico.

3. Del grado de consulta en los casos previstos en este código.

4. Del recurso de queja contra los autos que nieguen el recurso de apelación o el de anulación.

5. De los conflictos de competencia que se susciten entre dos juzgados del mismo distrito judicial.

6. Del recurso de revisión, contra las sentencias dictadas por los jueces de circuito laboral.

PARÁGRAFO. Corresponde a la sala de decisión dictar las sentencias, los autos interlocutorios que decidan los recursos de apelación y de queja y los que resuelvan los conflictos de competencia. Contra estos autos no procede recurso alguno. El Magistrado ponente dictará los autos de sustanciación.”

Como podemos darnos cuenta, la legislación Colombiana si admite recursos que permiten el acceso libre a los tribunales de justicia y la tutela efectiva de los mismos sean actos estos de simple administración o justiciables. El literal B, numeral 4, es una clara tipificación y amparo de los derechos de las personas a

no quedar en la indefensión como es el “*recurso de queja contra los autos que rigen el recurso de apelación o el de anulación*”.

CÓDIGO DEL TRABAJO DE REPUBLICA DOMINICANA:

LIBRO OCTAVO:

DE LAS RESPONSABILIDADES Y LAS SANCIONES

TITULO II

DE LAS SANCIONES:

“Art. 714.- Las sanciones por violación de las disposiciones de este Código pueden ser penales o disciplinarias. Las sanciones penales se aplican a empleadores y trabajadores. Las sanciones disciplinarias se aplican a los funcionarios y empleados de la Secretaría de Estado de Trabajo y de los tribunales de trabajo.

Art. 715.- La aplicación de las sanciones penales que establece este Código y los reglamentos dictados o que dictare el Poder Ejecutivo en materia de trabajo, está a cargo de los juzgados de paz.

Se puede proseguir la acción civil al mismo tiempo y en los mismos juicios. Sus decisiones al respecto son siempre impugnables por la apelación.

En el Distrito Nacional y en el Distrito Judicial de Santiago, el ministerio público será ejercido por un abogado al servicio de la Secretaría de Estado de Trabajo.

El cuerpo normativo de República Dominicana, tiene expresas disposiciones de sanciones para empleadores, trabajadores e incluso a los funcionarios de la

Secretaría de Estado de Trabajo y los Tribunales de Trabajo, y clasifica las sanciones penales o disciplinarias para los empleadores y trabajadores y únicamente disciplinarias se aplicarán a los funcionarios y trabajadores del sector público. Nuestro estudio e investigación se enfoca a las sanciones impuestas a los empleadores. El art. 715 en el segundo párrafo (en negritas), determina explícitamente “*siempre son impugnables*”, implica esto libertad de acceso a la justicia o tutela judicial.

“Art. 720.- *Las violaciones sujetas a sanciones penales, se clasifican en:*

1o. Leves: cuando se desconozcan obligaciones meramente formales o documentales que no incidan en la seguridad de la persona ni en las condiciones de trabajo;

2o. Graves: cuando se transgredan normas referentes a los salarios mínimos, a la protección del salario, al descanso semanal, a las horas extraordinarias o a todas aquellas relativas a la seguridad e higiene del trabajo, siempre que no pongan en peligro ni amenacen poner en peligro la vida, la salud o la seguridad de los trabajadores. En materia de los derechos colectivos se reputan como grave el incumplimiento a las obligaciones estipuladas en el convenio colectivo;

3o. Muy graves: cuando se violen las normas sobre protección a la maternidad, edad mínima para el trabajo, protección de menores, empleo de extranjeros, inscripción y pago de las cuotas al Instituto Dominicano de Seguros Sociales, y todas aquellas relativas a la seguridad e higiene del trabajo, siempre que de la violación se derive peligro o riesgo de peligro para la vida, la salud o la seguridad de los trabajadores. En materia de derechos colectivos, se reputa como muy grave, la comisión de prácticas desleales contrarias a la libertad sindical.

Art. 721.- *Las violaciones que figuran en el artículo 720, son sancionadas del modo siguiente:*

1o. Las leves, con multas de uno a tres salarios mínimos;

2o. Las graves, con multas de tres a seis salarios mínimos;

3o. Las muy graves, con multas de siete a doce salarios mínimos.

En caso de reincidencia, se aumentará el importe de la multa en un cincuenta por ciento de su valor.”

Los artículos 720 y 721, establecen y configuran el tipo de sanción de acuerdo al tipo de infracción sean estas leves, graves y muy graves con su respectivo valor pecuniario a ser fijado, con ello se busca no existan excesos ni abusos en la administración públicas, más aun si son actos de simple administración, donde son los funcionarios de turno quienes a su libre arbitrio administran justicia.

LEGISLACIÓN MEXICANA:

REGLAMENTO General para la Inspección y Aplicación de Sanciones por Violaciones a la Legislación Laboral.

“TÍTULO TERCERO

DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA LA APLICACIÓN DE SANCIONES

CAPÍTULO PRIMERO

DE LA INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

ARTÍCULO 30.- Recibidas de la Inspección del Trabajo o de cualquier otra autoridad el acta, expediente o documentación en la

cual se hagan constar presuntas violaciones a la legislación laboral, el área competente de las autoridades del trabajo procederá a su valoración y calificación.

ARTÍCULO 31.- Si de la valoración y calificación de los documentos recibidos se desprende la existencia de hechos, actos u omisiones que puedan estimarse violatorios de la legislación laboral, el área competente de las autoridades del trabajo emplazará al patrón o a la persona que se le imputen para que manifieste lo que a su derecho convenga, oponga defensas, excepciones y ofrezca pruebas, en su caso.

Dicho emplazamiento deberá emitirse dentro de los cinco días hábiles siguientes a aquél en que el dictaminador encargado de la sustanciación del procedimiento administrativo para la aplicación de sanciones, reciba el acta de inspección y documentación relativa, en la cual se hagan constar presuntas violaciones a la legislación laboral.

ARTÍCULO 32.- El emplazamiento para comparecer al procedimiento deberá contener:

I. Lugar y fecha de su emisión;

II. Nombre, razón o denominación social del presunto infractor;

III. Domicilio del centro de trabajo;

IV. Fecha del acta de inspección;

V. Fundamento legal de la competencia de la autoridad que emite el emplazamiento;

VI. Circunstancias o hechos que consten en el acta y que se estimen violatorios de la legislación

VII. Fecha, hora y lugar de celebración de la audiencia o, en su caso, el término concedido para contestar por escrito el emplazamiento. Dicho término en ningún momento podrá ser inferior a quince días hábiles;

VIII. En caso de que el presunto infractor hubiere formulado observaciones u ofrecido pruebas en relación con los hechos asentados en el acta de inspección, se deberán señalar los

razonamientos específicos para hacer constar que las mismas fueron analizadas y valoradas, y IX. Apercibimiento de que si el presunto infractor no comparece a la audiencia o no ejercita sus derechos en el término concedido, según sea el caso, se seguirá el procedimiento en rebeldía, teniéndose por ciertos los hechos que se le imputan.

CAPÍTULO SEGUNDO

DE LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

ARTÍCULO 33.- El emplazado podrá comparecer a la audiencia o ejercitar sus derechos, de acuerdo a lo siguiente:

I. Personalmente o por conducto de apoderado, tratándose de personas físicas, y

II. A través de representante legal o apoderado, tratándose de personas morales.

ARTÍCULO 34.- La acreditación de personalidad se realizará conforme a las disposiciones del procedimiento administrativo que resulten aplicables; en todo caso, las autoridades del trabajo tendrán por acreditada la personalidad de los comparecientes, siempre que de los documentos exhibidos, de las actuaciones que obren en autos o de los registros para acreditar personalidad que al efecto se establezcan, se llegue al pleno convencimiento de que efectivamente se representa a la parte interesada.

ARTÍCULO 35.- El emplazado podrá ofrecer pruebas para demostrar que no son ciertos los hechos, actos u omisiones que se le imputan. Para la admisión de pruebas, las autoridades del trabajo se ajustarán a las siguientes reglas:

I. Deberán estar relacionadas con los hechos, actos u omisiones específicos que se imputan al emplazado;

II. Tratándose de hechos, actos u omisiones de posible reparación, sólo se admitirán aquéllas que se ofrezcan para demostrar que en la fecha de la inspección sí se cumplieron las normas presuntamente violadas; III. En caso de infracciones de imposible reparación, sólo se admitirán las tendentes a demostrar que en el momento de la visita de inspección no se cometieron los hechos, actos u omisiones materia del emplazamiento;

IV. La inspección ocular sólo se admitirá cuando se acredite fehacientemente la necesidad de practicarla. Esta prueba se desechará cuando su finalidad consista en acreditar hechos posteriores a los asentados en las visitas de comprobación;

V. Las consistentes en informes a cargo de otras autoridades, sólo se admitirán cuando el presunto infractor demuestre la imposibilidad de presentarlos por sí mismo, y

VI. La testimonial de los trabajadores o de sus representantes sindicales, deberá desecharse cuando el acto u omisión del presunto infractor haya causado afectación a los derechos de los trabajadores del centro de trabajo.

ARTÍCULO 36.- Una vez oído al emplazado y desahogadas las pruebas admitidas, se dictará el acuerdo de cierre del procedimiento y se turnarán los autos para resolución. Del auto en que conste esta diligencia, se entregará copia al compareciente o, en su caso, se notificará al interesado.

CAPÍTULO TERCERO

DE LAS RESOLUCIONES

ARTÍCULO 37.- Las resoluciones que emitan las autoridades del trabajo en las que se impongan sanciones por violaciones a la legislación laboral, contendrán:

I. Lugar y fecha de su emisión;

II. Autoridad que la dicte;

III. Nombre, razón o denominación social del infractor;

IV. Domicilio del centro de trabajo;

V. Registro Federal de Contribuyentes del infractor, cuando conste en el expediente;

VI. Relación de las actuaciones que obren en autos, incluyendo las pruebas admitidas y desahogadas;

VII. Disposiciones legales en que se funde la competencia de la autoridad que la emite, así como la fundamentación legal y motivación de la resolución;

VIII. Puntos resolutivos;

IX. Apercebimiento para el cumplimiento de las normas violadas;

X. Mención del derecho que tiene el infractor para promover los medios de defensa correspondientes, y

XI. Nombre y firma del servidor público que la dicte.

Al emitir las resoluciones, no se dará valor probatorio a las pruebas consistentes en datos o documentos que conforme a las disposiciones aplicables debieron ser aportados durante la visita de inspección, salvo cuando se justifiquen fehacientemente las razones por las cuales no se pudieron aportar.

Las resoluciones se deberán dictar dentro de los tres días hábiles siguientes a aquél en que se hayan desahogado la totalidad de las pruebas ofrecidas por el patrón.

ARTÍCULO 38.- Para la cuantificación de las sanciones, las autoridades del trabajo, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, se sujetarán a las disposiciones aplicables de la Ley, de la ley que regule el procedimiento administrativo aplicable y, cuando resulte procedente, al Título Sexto del Reglamento

Federal de Seguridad, Higiene y Medio Ambiente de Trabajo, o bien, a las disposiciones conducentes del Título Sexto de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, tomando en consideración:

I. El carácter intencional o no de la acción u omisión constitutiva de la infracción;

II. La gravedad de la infracción;

III. Los daños que se hubieren producido o puedan producirse;

IV. La capacidad económica del infractor, y

V. La reincidencia del infractor. Para los efectos del presente Reglamento, las autoridades del trabajo podrán valorar la

capacidad económica de los infractores, tomando en cuenta, indistintamente, los siguientes elementos: la información relacionada con las cantidades que el patrón haya otorgado a sus trabajadores por concepto de participación de utilidades; el capital contable de las empresas en el último balance; el importe de la nómina correspondiente, o bien, cualquier otra información a través de la cual pueda inferirse el estado que guardan los negocios del patrón.

Las sanciones se impondrán sin perjuicio de las penas que correspondan a los delitos en que puedan incurrir los infractores.

ARTÍCULO 39.- Cuando del contenido de las actuaciones se desprenda la posible comisión de un delito, las autoridades del trabajo formularán denuncia de hechos ante el Ministerio Público competente.

ARTÍCULO 40.- La imposición de sanciones no libera a los infractores del cumplimiento de los actos u omisiones que las motivaron.

ARTÍCULO 41.- Las autoridades del trabajo remitirán a la autoridad fiscal competente, las copias necesarias con firmas autógrafas de las resoluciones que se dicten, a fin de que ésta proceda a hacer efectivas las multas impuestas.

Las autoridades fiscales competentes deberán informar a las autoridades del trabajo de las multas que bimestralmente hagan efectivas, a través de los mecanismos conducentes que permitan identificarlas y darles seguimiento.

CAPÍTULO CUARTO

DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN

ARTÍCULO 42.- Las resoluciones que pongan fin al procedimiento administrativo para la aplicación de sanciones, podrán ser impugnadas en los términos que dispongan las leyes que regulen el procedimiento administrativo que resulten aplicables”.

México en su legislación laboral, estipula un procedimiento previo en su normativa a cualquier tipo de sanción o resolución emitida por la

autoridad del trabajo competente, en tal caso las sanciones se impondrán al infractor de acuerdo al contenido de la comisión de sus actuaciones, las que pueden ser impugnadas según lo estipula el art. 42 en los términos legales de acuerdo a su procedimiento, existiendo aquí una clara manifestación de apego al derecho a la tutela efectiva o legítima defensa, cumpliendo así con lo dispuesto no solo en la Constitución Mexicana sino a los estamentos internacionales.

5. MATERIALES Y MÉTODOS

5.1. MATERIALES UTILIZADOS

Los materiales que he utilizado para el desarrollo del tema investigado, y que contribuyeron para presentar el informe de tesis fueron libros como son los códigos y leyes: La Constitución de la República del Ecuador, Tratados, Convenios y acuerdos internacionales sobre asuntos laborales suscritos y ratificados por el Ecuador, Código del Trabajo, Jurisprudencia del Código del Trabajo (Corporación de Estudios y Publicaciones), Código de la Niñez y Adolescencia, Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, Reglamento para el control de la discrecionalidad en los actos de la Administración Pública, Mandato Constituyente 8, Colección Thomson Reuters Tratados y Manuales, el Leviatán Judicial número 1 y 2, El Trabajo en el Ecuador, Desarrollo Histórico en la Constitución, Nociones del Derecho Positivo, Diccionario Jurídico elemental de Guillermo Cabanellas, Los derechos Fundamentales, Sistema de los Derechos Fundamentales, Dogmática y Práctica de los Derechos Fundamentales, Principios del Derecho Administrativo y páginas web que me han ayudado con el Derecho Comparado y doctrina. Además conté con un auxiliar para que me ayudó a las encuestas, con los profesionales de libre ejercicio, los jueces de los Tribunales de la ciudad de Loja, que han manifestado van a colaborar con la entrevista en pos de la justicia y no vulneración de los derechos fundamentales.

5.2. MÉTODOS

La presente investigación de tesis, se enmarcó inicialmente en el método inductivo, el mismo que partiendo de este caso en particular que nos refiere el art. 629 del Código del Trabajo, nos permitió mediante la investigación descubrir, indagar, profundizar, para elevar conocimientos generales del tema de tesis, en los que aplique el método analítico – sintético partiendo del análisis de los cuerpos legales de nuestro país para luego con la legislación comparada de los diferentes países como son Chile, Colombia, República Dominicana y México realizar una síntesis de conclusiones, recomendaciones de la norma investigada, concluyendo con el método deductivo donde partimos de la generalidad de la ley para proponer la derogatoria total del artículo 629 donde la resolución de sanción emitida por el Director Regional del Trabajo ya no vulnere los principios fundamentales del acceso a la justicia y el derecho a la legítima defensa.

5.3. PROCEDIMIENTOS Y TÉCNICAS

El procedimiento que se utilizó para el desarrollo del presente proyecto de investigación jurídica tendiente a la obtención del título de Abogada de los Tribunales de la República del Ecuador lo hice trasladándome a los consultorios jurídicos de abogados de libre ejercicio profesional, a los Abogados del Departamento Jurídico e inspectores del Ministerio de Relaciones Laborales, a

los Jueces del Tribunal de Garantías Constitucionales y a los jueces del Trabajo de nuestra ciudad de Loja.

La Técnica que utilice es la encuesta, la misma que estuvo pre – establecida con un número de cinco preguntas, e impresas para que puedan ser contestadas por los profesionales conocedores de la materia del proyecto de tesis investigado.

También utilice la técnica de la Tabulación para poder conocer los rangos de opinión con la finalidad de elaborar una tabla que contenga los datos, los que fueron plasmados en la tabla estadística de Gantt para su análisis Cuantitativo y Cualitativo.

6. RESULTADOS

6.1. PRESENTACIÓN, INTERPRETACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN DE CAMPO

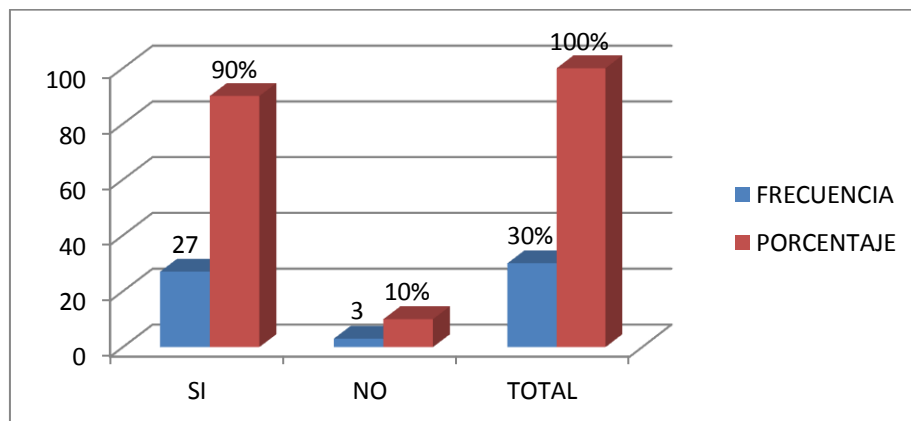
1. ¿Considera usted que es necesario realizar un estudio jurídico – doctrinal de los efectos que causa la resolución de sanción emitida por el Director Regional del Trabajo?

CUADRO N° 1		
INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	27	90%
NO	3	10%
TOTAL	30	100%

Fuente: Encuesta realizada a profesionales del Derecho, Jueces de Tribunales del Trabajo y de Garantías Constitucionales de Provincia de Loja, ciudad del mismo nombre.

Elaborado: Dolores Edith Vanegas Quiroz

GRÁFICO N° 1



INTERPRETACIÓN:

Los indicadores obtenidos con relación a esta pregunta, son del 90% de encuestados comparten el criterio de la necesidad de realizar un estudio jurídico – doctrinal de los efectos que causa la resolución de sanción de la autoridad competente, en este caso el Director Regional del Trabajo, efectos que contrarían con lo que estipula la normativa Constitucional y los estamentos internacionales, como son el acceso gratuito a la justicia y la tutela judicial expedita, y únicamente el 10% está en desacuerdo con realizar este estudio crítico y legal ya que piensan que es en vano ya que al momento de emitir la sanción, se lo hace conforme a un informe de inspección de los funcionarios delegados para realizar la intervención y de acuerdo al mandato 8.

ANÁLISIS CUALITATIVO Y CUANTITATIVO:

De la muestra encuestada, esto es treinta profesionales del derecho, 27 nos contestan que si es necesario el estudio sugerido, en cambio 3 nos contentan que no, ya que el infractor tiene que ser sancionado si no incumple con sus obligaciones de empleador.

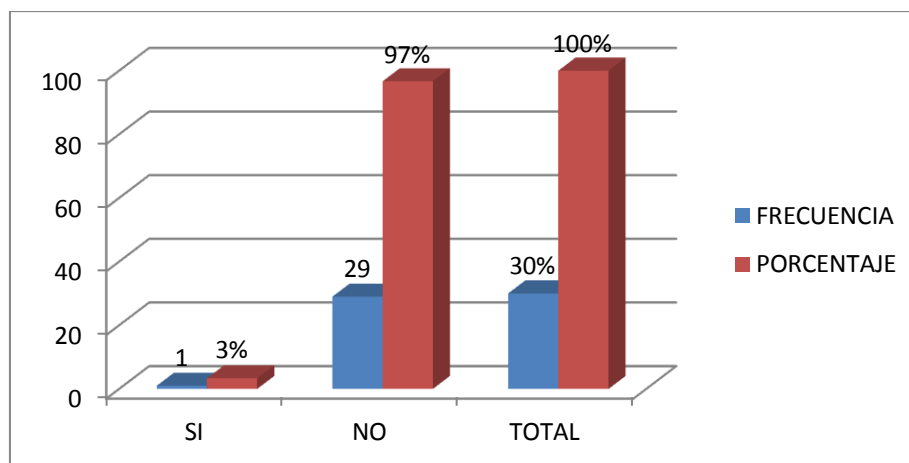
2. ¿Conoce usted si se encuentra tipificado en nuestra legislación el Instructivo de Sanciones para el empleador incumplido?

CUADRO N° 2		
INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	1	3%
NO	29	97%
TOTAL	30	100%

Fuente: Encuesta realizada a profesionales del Derecho, Jueces de Tribunales del Trabajo y de Garantías Constitucionales de Provincia de Loja, ciudad del mismo nombre.

Elaborado: Dolores Edith Vaneqas Quiroz

GRÁFICO N° 2



INTERPRETACIÓN:

En esta segunda pregunta, el 97% de encuestados, manifiesta que no existe instructivo específico para la imposición de multas y que se la hace aplicando otra normativa para determinar el monto de la sanción a aplicarse al empleador incumplido, o al menos desconocen su publicación en el Registro Oficial; y apenas el 3% de la muestra manifiestan que si existe forma de determinar dicha emisión de sanción, por lo que se está aplicando lo estipulado en el mandato 8 en cuanto a las sanciones.

ANÁLISIS CUALITATIVO Y CUANTITATIVO:

De una muestra aplicada en esta investigación de tesis, esto es treinta profesionales del derecho, 1 consideran que no es necesario instructivo alguno puesto que se aplica para ello el mandato 8, y los 29 consideran desconocen la existencia de instructivo, pero que si se hace necesario el reglamentar para con la finalidad de que no existan abusos de parte de la administración pública, y con ello no vulnerando en ninguna instancia los derechos consagrados en la Constitución de la Republica.

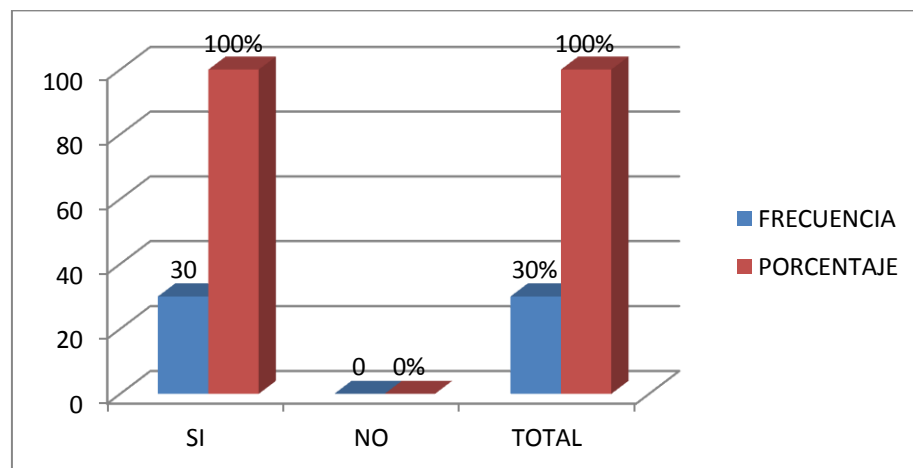
3. ¿Conoce usted las sanciones tipificadas en el mandato 8?

CUADRO N° 3		
INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	30	100%
NO	0	0%
TOTAL	30	100%

Fuente: Encuesta realizada a profesionales del Derecho, Jueces de Tribunales del Trabajo y de Garantías Constitucionales de Provincia de Loja, ciudad del mismo nombre.

Elaborado: Dolores Edith Vaneqas Quiroz

GRÁFICO N° 3



INTERPRETACIÓN:

De la muestra elegida para la encuesta, la totalidad, esto es el 100% de los profesionales del derecho, manifiesta su conocimiento de lo contemplado en el mandato 8 publicado en el registro oficial el 6 de mayo del 2008, y el tipo de sanción que existe en el mismo. También consideran que las multas que se encuentran en ella estipuladas no están acorde con el tipo de infracción que se está regulando, pero a falta de norma específica se la aplica.

ANÁLISIS CUALITATIVO Y CUANTITATIVO:

Los resultados obtenidos en esta pregunta número 4 son contundentes, ya que la muestra completa escogida, esto los 30 profesionales del derecho concluyen conocer las sanciones que se proclaman en el mandato 8, estando de acuerdo con ellas. Se hizo extensivo inclusive se debería promulgar la clasificación de violaciones a las normas del Código del Trabajo según su gravedad para que se pueda sancionar o multar al empleador incumplido según la infracción, es decir se norme la sanción específica para este tipo de infracción.

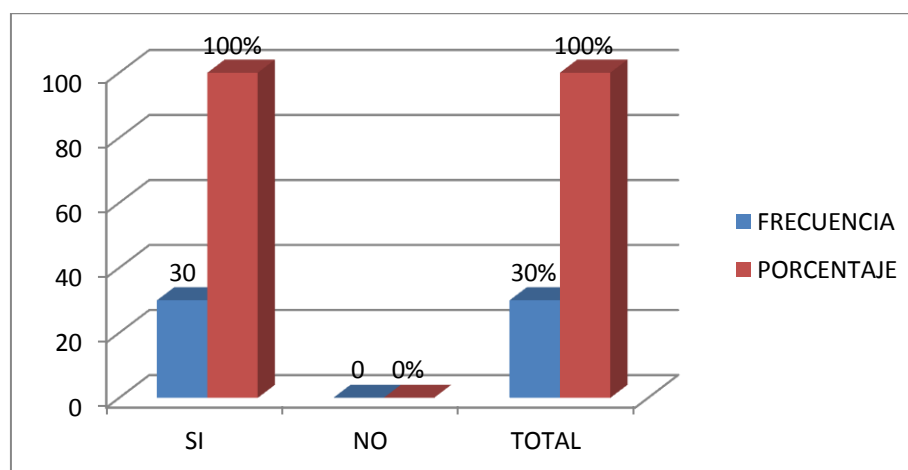
4. ¿Considera usted que la resolución de sanción emitida por el Director Regional del Trabajo vulnera los derechos constitucionales de acceso a la justicia y legítima defensa en el infractor?

CUADRO N° 4		
INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	30	100%
NO	0	0%
TOTAL	30	100%

Fuente: Encuesta realizada a profesionales del Derecho, Jueces de Tribunales del Trabajo y de Garantías Constitucionales de Provincia de Loja, ciudad del mismo nombre.

Elaborado: Dolores Edith Vaneqas Quiroz

GRÁFICO N° 4



INTERPRETACIÓN:

De las encuestas realizadas a los abogados en libre ejercicio profesional del derecho, el resultado obtenido en esta pregunta número 4 es del 100% afirmativa, ya que es una clara muestra de que los cuerpos legales no guardan coherencia entre sí, ya que si existe vulneración manifiesta del derecho de acceso gratuito a la justicia y el estado de indefensión en que se deja al infractor.

ANÁLISIS CUALITATIVO Y CUANTITATIVO:

De una muestra de treinta encuestados, en su totalidad manifiestan que la resolución de sanción emitida por el Director Regional del Trabajo, manifestada en el art. 629 vulnera los derechos consagrados en la constitución como son el derecho de acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva.

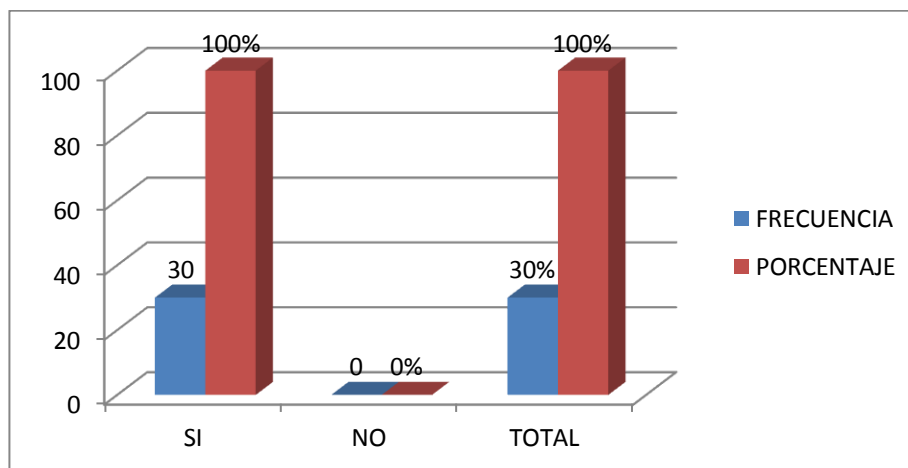
5. ¿Considera usted la necesidad de derogar el art. 629 del Código del Trabajo por encontrarse viciado de inconstitucionalidad?

CUADRO N° 5		
INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	30	100%
NO	0	0%
TOTAL	30	100%

Fuente: Encuesta realizada a profesionales del Derecho, Jueces de Tribunales del Trabajo y de Garantías Constitucionales de Provincia de Loja, ciudad del mismo nombre.

Elaborado: Dolores Edith Vaneqas Quiroz

GRÁFICO N° 5



INTERPRETACIÓN:

En esta pregunta nº cinco, concluyente además con el 100% de encuestados la necesidad de derogar el art. 629 motivo de esta investigación de tesis, ya que la facultad dada y tipificada en el cuerpo legal en conflicto, es inconstitucional, puesto que la total indefensión que se deja al infractor no le permite ejercer su legítimo derecho contemplado en la constitución como es el del acceso a la justicia.

ANÁLISIS CUALITATIVO Y CUANTITATIVO:

Treinta respuestas afirmativas se han obtenido en referencia a la quinta pregunta, es decir la totalidad de la muestra elegida, siendo terminantes en su posición al manifestar que debe derogarse el artículo 629 del Código del Trabajo.

6.2. ESTUDIO DE CASOS

Para efecto del presente estudio, es necesario puntualizar el procedimiento administrativo realizado por el Ministerio de Relaciones Laborales, con la finalidad de hacer efectivo el encargo de protección de derechos, según lo dispuesto en el *Código del Trabajo*⁴⁸. Por su parte el empleador según lo estipula el art. 42 del Código del Trabajo, numeral 17, tiene que “*Facilitar la inspección y vigilancia que las autoridades practiquen en los locales de trabajo, para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones de este*

⁴⁸ **Art. 539.-** Atribuciones de las Autoridades y los organismos del trabajo: corresponde al Ministerios de Relaciones Laborales, la reglamentación, organización y protección del trabajo y las demás atribuciones establecidas en este Código y en la Ley de Régimen Administrativo (Acuerdo Ministerial MRL-2009-007, RO 15-sep-2009), en materia laboral (....)

Art. 542.- Atribuciones de las Direcciones Regionales del trabajo.- Además de lo expresado en los artículos anteriores, a las Direcciones Regionales del Trabajo, les corresponde:

1. Absolver las consultas de las autoridades y funcionarios del trabajo y de las empresas y trabajadores de su jurisdicción en todo lo que se relacione a las leyes y reglamentos del trabajo;
2. Velar por la unificación de la jurisprudencia administrativa del trabajo;
3. Controlar el funcionamiento de las oficinas de su dependencia y visitar periódicamente las inspectorías del trabajo, y elevar al Ministro los respectivos informes;
4. Dar normas generales de acción a los inspectores del trabajo e instrucciones especiales en los casos que demanden su intervención;
5. Visitar fábricas, talleres, establecimientos, construcciones de locales destinados al trabajo y a viviendas de trabajadores, siempre que lo estimaren conveniente o cuando las empresas o trabajadores lo soliciten;
6. Formular proyectos de leyes, decretos ejecutivos, reglamentos y acuerdos referentes al trabajo y someterlos a consideración del Ministro de Trabajo y Empleo, con la correspondiente exposición de motivos, a fin de que, previa aprobación ministerial, sean elevados al Congreso Nacional o al Presidente de la República, para los fines consiguientes;
7. Imponer las sanciones que este Código autorice;
8. Intervenir directamente o por delegación en los organismos para cuya integración estén designados;
9. Resolver los conflictos entre trabajadores, o entre éstos y los empleadores, siempre que voluntariamente sean sometidos por las partes a su arbitramento;
10. Disponer a los inspectores de su jurisdicción que realicen las visitas necesarias y periódicas a las empresas industriales para verificar la existencia de los certificados médicos de aptitud para el empleo, de los menores que laboran en empresas industriales y en trabajos no industriales. De no existir, procederá conforme al artículo 628 del Código del Trabajo; y,
11. Las demás atribuciones determinadas por la ley.

Nota: Numerales 10. agregado y 11. reenumerado por Ley No. 40, publicada en Registro Oficial 259 de 27 de Abril del 2006.

Código y darles los informes que para ese efecto sean indispensables. Los empleadores podrán exigir que presenten credenciales; (...).

1. Se realiza la Inspección integral de trabajo al local intervenido
2. El Inspector del Trabajo, emite al local intervenido una Acta de Inspección integral ya su vez convoca a comparecer en el Ministerio de Relaciones Laborales, con la finalidad que justifique el cumplimiento de obligaciones y presente los documentos en copia simple, según detalla el requerimiento.
3. El Representante del local intervenido, tiene que acudir el día señalado y llevar la documentación requerida, en la que firman un acta de comparecencia, en la que se deja constancia de lo actuado.
4. Se emite la resolución final.

En el caso a ser analizado, se hizo la intervención según lo dispone la normativa vigente, a continuación el acta de inspección mencionada, escaneada para efectos de análisis.

LOJA 14 de ENERO de 2014

Oficio No. MRL-DR7-LOJ-2014-. 06 ..DGJ

Señor(es).- FARMACIA CENTRAL

EMPRESA:.....

REPRESENTANTE BELGICA PAQUITA CUEVA VARGAS

De mi consideración:

De conformidad con lo dispuesto en el Art. 545 numeral 4 del Código del Trabajo y en razón de que al momento de realizar la inspección integral para verificar el cumplimiento de obligaciones patronales no se presentó la documentación requerida, se convoca al señor(a) BELGICA PAQUITA CUEVA VARGAS representante legal de FARMACIA CENTRAL ... o a quien haga sus veces a comparecer a las oficinas del Ministerio de Relaciones Laborales de Loja, el día 21 DE ENERO 2014 a las 15H00 . ubicado en las calles Bolívar y Rocafuerte, para que justifique el cumplimiento de obligaciones laborales y presente los documentos en copias, conforme del siguiente detalle:

- a) Nómina total de los trabajadores de la Empresa
- b) Copia RUC
- c) Planillas consolidadas de pagos aportes al IESS
(Los últimos 3 meses de pago)
 - Avisos de entrada
 - Fondos de reserva
- d) Roles de pagos (últimos 3 meses)
- e) Soporte pago horas extraordinarias y suplementarias
 - Registro de entradas y salidas del trabajo
- f) Contratos de trabajo debidamente legalizados Actas de finiquito
 - soporte de entrega de ropa de trabajo
- g) Formularios del pago de los décimos tercero y cuarto remuneraciones. (2011 - 2012- 2013)
- h) Formularios de pago de Utilidades (2011-2012-2013)
- i) Contratos de trabajo de personas con discapacidad debidamente legalizados (firma del Insp. De Trabajo MRL) y el carnet del CONADIS (2011 - 2012), si es necesario PDF
- j) Contratos de trabajo mayores de 15 años y menores de 18, con el correspondiente examen médico de aptitud del Ministerio de Relaciones Laborales
- k) Reglamento Interno de Trabajo legalmente aprobado
- l) Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo
- m) Contratos de trabajo de personal extranjero (2011 - 2012)
 - Carnet Ocupacional - Certificación Laboral
- n) Contratos de Servicios complementarios, Servicios Técnicos Especializados y Servicios Profesionales.
- o) Autorización Horario de Trabajo
- p) Cronograma de vacaciones del personal

Se advierte la obligación del empleador, de señalar Casillero Judicial para futuras notificaciones

Atentamente,

Abg. DARWIN GUARNIZO JARAMILLO
INSPECTOR PROVINCIAL DEL TRABAJO DE LOJA

RECIBI CONFORME

El acta de inspección, es un documento importantísimo y por lo mismo debe ser legítima, de validez absoluta e irrefutable. La Primera Sala de lo laboral y Social, en la Sentencia del 3 de febrero de 1997, marca jurisprudencia en nuestro país al dictaminar el fallo en la sentencia porque el acta de inspección fue invalidada *para que el acta de inspección realizada por la autoridad de trabajo tenga valor probatorio, debe ser suscrita por el Inspector del Trabajo y por los empleados o trabajadores y representantes o personeros del centro de trabajo que han intervenido en la investigación, se siguen cometiendo estos errores, pues el acta de inspección que visualizamos, no posee firma de recibido, únicamente del Inspector del Trabajo, careciendo desde ya, de legitimidad del acto administrativo.*

LA RESOLUCIÓN DE SANCIÓN EMITIDA ES LA SIGUIENTE:

“DIRECCIÓN REGIONAL DEL TRABAJO Y SERVICIO PÚBLICO DE LOJA

Resolución de Sanción - Inspección N° MRL-DRTSP7-2014-0069R4-I-DG

Loja, 06 de febrero del 2014

DIRECCIÓN REGIONAL DEL TRABAJO Y SERVICIO PÚBLICO DE LOJA.- Loja, 04 de Febrero del año 2014, a las 17h00.- **VISTOS:** en mi calidad de Director Regional del Trabajo y Servicio Público de Loja, mediante acción de personal número 447811 emitida con fecha 16 de octubre del 2013. Avoco conocimiento de la presente

causa. En el Trámite de Inspección Integral de Trabajo signado con el Número **MRL-DR7-LOJ-2014-06-DGJ** realizado a la **FARMACIA CENTRAL** se ha dictado lo que sigue: **1).**-El día 14 de Enero del año en curso 2014, como Inspector del Trabajo de Loja, el Abogado Darwin Rigoberto Guarnizo Jaramillo, realizó una inspección integral del periodo comprendido los meses de Octubre a Diciembre del año 2013, con el fin de verificar el cumplimiento de los derechos y obligaciones de índole laboral de la **FARMACIA CENTRAL** de propiedad de la señora **CUEVA VARGAS BÉLGICA PAQUITA**. Conforme consta en la copia del Registro Único de Contribuyentes que reposa en el expediente (**fjs. 01 a02**) **2).**- Al momento de la Inspección Integral de Trabajo, realizada a la **FARMACIA CENTRAL** de propiedad de la señora **CUEVA VARGAS BÉLGICA PAQUITA** contaba con 01 trabajadora. **3).**- al momento de realizar la Inspección Integral de Trabajo realizada a la **FARMACIA CENTRAL** de propiedad de la señora **CUEVA VARGAS BÉLGICA PAQUITA**; la parte requerida no presentó documentación que justifique sus cumplimiento de obligaciones de índole laboral. Con el fin de garantizar el debido proceso esta Autoridad Administrativa procedió a dejar el oficio de requerimiento No. **MRL-DRTSP7-2014-0069R4-I-DG**, convocando para Audiencia correspondiente para el día **martes 21 de enero del año 2014, a las 15h00.** Siendo el día y hora señalado para llevarse a efecto la Audiencia de entrega de documentación de cumplimiento de obligaciones de índole laboral; diligencia que no se pudo llevar a cabo por la inasistencia de la parte requerida señora **CUEVA VARGAS BÉLGICA PAQUITA** propietaria de la **FARMACIA CENTRAL**. Conforme consta en la razón de (**fjs.10**) adjunta al expediente. Con los antecedentes expuestos y previo a resolver, se considera: **PRIMERO** que la tramitación del presente expediente administrativo, se han considerado las normas del debido proceso, contempladas en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, por lo que se declara su validez; **SEGUNDO.**- En el numeral dos del art. 326 de la Constitución de la República del Ecuador, enuncia que “los derechos laborales son irrenunciables e intangibles”; **TERCERO.**- El art. 542 del Código del Trabajo, determina las atribuciones del Director Regional del Trabajo y en su numeral 7 señala “Imponer las sanciones que este Código autorice”; **CUARTO.**- Que en el art. 545, numeral 2 del Código del Trabajo, consta entre las atribuciones de los Inspectores de Trabajo “...2.- Cuidar de que en las relaciones provenientes del trabajo se respeten los derechos y se cumplan las obligaciones que la ley impone a empleadores y trabajadores”; **QUINTO.**- Que, en el art 5 del Código del Trabajo establece “art.5.-

Protección Judicial y administrativa.- Los funcionarios judiciales y administrativos están obligados a prestar a los trabajadores oportuna y debida protección para la garantía y eficacia de sus derechos”; **SEXTO.-** Que el Mandato Constituyente N° 8, art. 7 dispone “Sanciones.- Las violaciones de las normas del Código del Trabajo (...), el Director Regional del Trabajo impondrá multas de un mínimo de tres y hasta un máximo de veinte sueldos o salarios básicos unificados del trabajador en general...”, en concordancia con el Acuerdo Ministerial MRL-2013-0047 de fecha marzo 13 del 2013. **SÉPTIMO.-** De los **ANTECEDENTES** expuestos se desprende **A).-** que parte requerida señora **CUEVA VARGAS BÉLGICA PAQUITA** propietaria de la **FARMACIA CENTRAL** ha violentado lo estipulado en el Código del Trabajo en el **CAPÍTULO IV: DE LAS OBLIGACIONES DEL EMPLEADOR Y DEL TRABAJADOR, Art. 42 numeral 17** que establece: “**Facilitar la Inspección y vigilancia que las autoridades practiquen en los locales de trabajo, para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones de este Código y darles los informes que para ese efecto sean indispensables...**”. Así mismo de conformidad a la jurisprudencia especializada laboral: dentro de la sentencia del 15 de octubre de 2007 (r.o. 479-02 de diciembre – 2008) “la legislación laboral del Ecuador mantiene y preconiza al orientación del derecho social plasmada en la Constitución de la República y en el Código del Trabajo conceptos legales que amparan los principios de la intangibilidad, la irrenunciabilidad de los derechos del trabajador y en el conocido (pro-laboro), que obliga que se apliquen las normas en el sentido más favorable a quien presta sus servicios lícitos personales, siendo obligación de los Funcionarios Judiciales y Administrativos el prestar a los trabajadores oportuna y debida protección para la garantía y eficacia de sus derechos”. Al amparo de las normas invocadas y contempladas en la Constitución de la República del Ecuador y el Código del Trabajo y Acuerdo Ministerial 0046.- **RESUELVE: PRIMERO:** Imponer a la Señora **CUEVA VARGAS BÉLGICA PAQUITA** propietaria de la **FARMACIA CENTRAL**. Una multa equivalente a **(TRES MIL CUATROCIENTOS DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA)**, por los siguientes incumplimientos: **A).-** Por no cumplir conforme lo estipula el **CAPÍTULO IV: de las obligaciones del empleador y del trabajador, Art. 42 numeral 17. SEGUNDO.-** La multa impuesta deberá ser cancelada dentro del término de 48 horas improrrogables después de ser debidamente notificado con la presente resolución en cualquiera de las formas de pago vigentes para la multa que se encuentran señaladas en la página WEB del

Ministerio de Relaciones Laborales www.relacioneslaborales.gob.ec
El comprobante de depósito o transferencia original emitido por el Banco del Pacífico deberá ser legalizado en la Unidad Financiera del MRL una vez efectuado este trámite, se dispone que la señora **CUEVA VARGAS BÉLGICA PAQUITA** propietaria de la **FARMACIA CENTRAL**, que mediante oficio dirigido a la DRT 7 remita a esta Cartera de Estado copia del comprobante de ingreso otorgado por la Unidad Financiera del MRL.- En caso de no efectuarse dicho pago, se procederá a su cobro por vía coactiva, conforme lo dispone el art 630 del Código del Trabajo. **TERCERO.-** Cabe puntualizar que el artículo 629 del Código del Trabajo establece: “Cuando la multa haya sido impuesta por la Dirección Regional del Trabajo, el infractor no podrá imponer recurso alguno...”. **CUARTO.-** Notificar con esta Resolución a la señora **CUEVA VARGAS BÉLGICA PAQUITA** propietaria de la **FARMACIA CENTRAL** en la Avenida Universitaria y José Antonio Eguiguren de la ciudad de Loja.

FELIPE DAVID GOMEZ PARRA

DIRECTOR REGIONAL DEL TRABAJO Y SERVICIO PÚBLICO DE
LOJA (ENCARGADO)”

En el presente estudio de Casos debo puntualizar en el hecho de que en primer lugar que, el Acta de Inspección es inválida, ya que solo posee firma del inspector del Trabajo que realizó la inspección integral. La motivación quebranta lo establecido en la constitución, pretende justificar la vulneración de los derechos y garantías citando textos constitucionales fuera de texto y de contexto:

- La citada señora no se presentó a la audiencia como lo menciona, por lo mismo no pudo llevarse a cabo.
- Se violenta al art. 627 del mismo Código del Trabajo **Sanciones previa audiencia del infractor.- las sanciones y multas que impongan las autoridades del trabajo, deberán constar en acta, en las cuales constaran los motivos que determinaron la pena. En todo caso antes de imponerlas se oirá al infractor.** En este caso puntual podemos darnos cuenta que la señora no concurre a la audiencia y posterior a ello se sanciona sin permitirle el derecho a la defensa, por lo que no se cumple las normas del debido proceso
- Si la empleadora no fue oída, no se puede motivar el numeral segundo al decir “ *los derechos laborales son irrenunciables e intangibles*”, ya que no se han violentado los derechos laborales de los trabajadores, más aun si es el mismo Ministerio del Ramo quien puede verificar que las obligaciones han sido cumplidas, obligaciones tales como décimo tercer sueldo, décimo cuarto sueldo, utilidades, horas extras y más, puesto que es el ente regulador y el su base de datos puede verificar el hecho atribuido al caso en estudio, antes de emitir tal motivación y atribuir infracción al empleador incumplido.
- Los numerales cuatro, cinco y seis motivan la norma aplicable a la sanción, pero el mandato 8, no es la norma adaptable para este caso,

sino el instructivo para el empleador incumplido, el mismo que clasifica el tipo de sanciones en leves, graves y muy graves.

- Finalmente en el numeral séptimo y resolución subsiguiente se termina violentado y permitiendo la mayor falacia en derecho que puede permitirse únicamente en nuestro país a vista y paciencia de eminentes juristas que viéndose aplacados por el abuso de poder, hacen caso omiso de levantar su voz de protesta y corregir tremenda injusticia empapada de *“igualdad y justicia para todos”*

7. DISCUSIÓN

7.1. VERIFICACIÓN DE OBJETIVOS

“realizar un estudio jurídico - doctrinal tendiente a establecer, que la resolución de sanción emitida por el Director Regional del Trabajo, vulnera los derechos constitucionales del acceso a la justicia y a la legítima defensa del infractor”.

En el desarrollo del trabajo de investigación de tesis, he realizado el análisis jurídico y doctrinal de los cuerpos legales en conflicto, como son la Constitución, el Código del Trabajo, de demás leyes involucradas en este estudio, criterios de eminentes juristas e incluso jurisprudencia, así como también el análisis crítico de significaciones como, derecho, fines del derecho, derecho fundamental, principios y características de los derechos fundamentales, el derecho a la tutela efectiva, la supremacía constitucional, principios constitucionales, administración pública, principios de la administración pública y servidor público entre otros.

El objetivo general planteado en la investigación de tesis, doctrinal y jurídica, se ha cumplido, ya que con la pregunta nº 4 *“¿Considera usted que la resolución de sanción emitida por el Director Regional del Trabajo vulnera los derechos constituciones*

de acceso a la justicia y legítima defensa en el infractor?, se ratificaría lo planteado, puesto que los textos normativos y de consulta nos demuestran fehacientemente como el Código del Trabajo de nuestro país en este artículo definitivamente se encuentra vulnerando los derechos contemplados no solamente en nuestra constitución sino en los estamentos internacionales como son, el Pacto Internacional de derechos civiles y políticos y convención americana de los derechos humanos entre otras, que tácitamente declaran la juridicidad del fruto de la lucha incansable por la protección de los derechos de las personas en la sociedad y que nuestro país en el Código en estudio, violenta estos derechos consagrados como son el del acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva, puesto que al limitarlos se deja en total indefensión al infractor, en este caso explícito el “*empleador incumplido*”.

“Fundamentar mediante un estudio jurídico – bibliográfico los efectos que causa la resolución de sanción emitida por el Director Regional del Trabajo”

El objetivo específico en verificación y planteado en la presente investigación de tesis, se pudo comprobar con la formulación de la pregunta nº 1 de la encuesta “*¿Considera usted que es necesario realizar un estudio jurídico – doctrinal de los efectos que causa la resolución de sanción emitida por el Director Regional del Trabajo?*”, ya que luego de ser encuestados los treinta profesionales del derecho, 27 de ellos manifiestan necesario y urgente realizar este estudio jurídico apegado a la

doctrina y a los principios dogmáticos. Este estudio se basó específicamente en la doctrina del derecho administrativo y la administración pública, de eminentes juristas que concluyen que el poder público estatal tiene que estar reglamentado y controlado para que la búsqueda del bien común sea efectiva.

“Identificar y analizar el procedimiento o Instructivo aplicado que conlleva a determinar la Resolución de Sanción de parte del Director Regional del Trabajo.”.

La verificación de este objetivo específico, nos permitió realizarlo con las preguntas 2 y 3 *“¿Conoce usted si se encuentra tipificado en nuestra legislación el Instructivo de Sanciones para el empleador incumplido? Y ¿Conoce usted las sanciones tipificadas en el mandato 8?, se hizo el análisis con la formulación de estas preguntas puesto que como se puede ver en los resultados de la encuesta existe un desconocimiento total de la existencia del Instructivo de Sanciones promulgado hace más de un año, esto es en marzo del 2013 y no se lo ha aplicado ni hecho público su aplicación. Por lo mismo el desconocimiento y falta de interés de los galenos es preocupante, más aun si como hemos manifestado se violentan derechos constitucionales.*

7.2. CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS

La hipótesis planteada en la presente investigación de tesis, *“LA*

RESOLUCION DE SANCIÓN EMITIDA POR EL DIRECTOR REGIONAL DEL TRABAJO VULNERA LOS DERECHOS CONSTITUCIONES DE ACCESO A LA JUSTICIA CAUSANDO INDEFENSION EN EL INFRACTOR”, se cumple en su totalidad, puesto que los resultados que se ha obtenido en la encuesta concluyeron que si existe la vulneración de los derechos constitucionales, para ello formulamos la pregunta número 4 *¿Considera usted que la resolución de sanción emitida por el Director Regional del Trabajo vulnera los derechos constituciones de acceso a la justicia y legítima defensa en el infractor?*, los profesionales del derecho se ratifican en que se debe derogar este artículo por inconstitucional, por no tener armonía con la constitución, y el estado de indefensión que se deja a las personas especialmente si se trata como este en actos de simple administración, que en la administración pública se generan constantemente.

7.3. Fundamentación Jurídica para la Propuesta de Reforma Legal

Al proponer la fundamentación jurídicos baso mi criterio en la necesidad de derogar el art. 629 del Código del Trabajo que manifiesta *“Multa impuesta por la Dirección Regional del Trabajo.- Cuando la multa haya sido impuesta por la Dirección Regional del Trabajo, el infractor no podrá interponer recurso alguno;*

mas, si hubiere sido impuesta por otra autoridad, se podrá apelar ante el Director Regional del Trabajo” con la finalidad de determinar que este artículo no es coherente con la Constitución de la República y que es “*juris et de jure*” (de derecho y por derecho y absoluto derecho), lo fundamentado, puesto que es motivo no solo por violentar los derechos consagrados sino por el abuso de poder de la Administración Pública que revestida de magnificencia deja en total indefensión en la “*administración de justicia*”, a los empleadores, aplicando normas que no están acorde con el tipo de reglamentación que debe sujetarse el servidor público en este caso en los actos de simple administración, como son la imposición de multas del Director Regional del Trabajo, luego de haber sido emitida una acta en la que el inspector interviene a los empleadores, quienes en unos casos son empleadores incumplidos y en otros casos no concurren a la diligencia señalada.

8. CONCLUSIONES

Una vez terminado todo el proceso de investigación jurídica hemos llegado a determinar las siguientes conclusiones:

1. Que luego de realizar el estudio jurídico – doctrinario, me ha permitido determinar la necesidad fehaciente de derogar el art. 629 del Código del Trabajo, ya que causa indefensión en el administrado, vulnerando los derechos contemplados en la constitución como ya lo hemos demostrado
2. Que es necesario y urgente se aplique la normativa vigente, esto es el INSTRUCTIVO PARA EL EMPLEADOR INCUMPLIDO en las instituciones del estado que tienen potestad sancionadora, con la finalidad de que no se vulnere y violente los derechos de los administrados.

9. RECOMENDACIONES

De las conclusiones obtenidas, nos permitimos hacer las siguientes recomendaciones:

1. Recomendamos proponer que con el aval de la Universidad Nacional de Loja este estudio jurídico – doctrinario propuesto se lo eleve a proyecto y se lo presente a la Asamblea Nacional para que sea discutido y aprobar la derogación del artículo en conflicto motivo de la presente investigación jurídica de tesis.
2. Recomendamos la necesidad de exigir la aplicación del instructivo para la **IMPOSICIÓN DE MULTAS POR INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE LOS EMPLEADORES Y EMPLEADORAS**, que se haga hincapié en la violación de la norma estipulada, esto se la haga por medio de la Universidad Nacional de Loja, Carrera de Derecho.
3. Recomendamos al Colegio de Abogados haga también un estudio jurídico – crítico del art. 629 del Código del Trabajo, y también se abandere con la exigencia de la aplicación de este instructivo e igualmente presente un proyecto de ley para que se derogue este artículo que se contrapone con lo prescrito en la constitución.

9.1. PROPUESTA DE REFORMA JURÍDICA

PROYECTO DE REFORMA LEGAL ASAMBLEA NACIONAL CONSIDERANDO

QUE.- El Estado tiene el más alto deber de respetar y hacer respetar los derechos de Estabilidad Laboral que garantiza la Constitución de la República del Ecuador.

QUE.- es obligación del Estado procurar una administración de justicia que se caracterice por el cumplimiento de los principios, derechos y garantías establecidos en la Constitución de la República y de manera muy especial al Código del Trabajo respecto a transparentar la justa sanción al empleador incumplido.

QUE.- En uso de la facultad legislativa prescrita en el Art. 120 numeral 6 de la actual Constitución de la República del Ecuador.

En uso de sus atribuciones legales y constitucionales antes invocadas expide la siguiente ley reformativa.

LEY REFORMATORIA AL CÓDIGO DEL TRABAJO

Art. 1.- deróguese;

Art. 629.-

Es dado y firmado en la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional de la República del Ecuador el día 09 de Febrero del 2014.

DISPOSICIONES FINALES:

Art. 2.- La presente reforma entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro oficial.

Dada en el Distrito Metropolitano de Quito en la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional a los treinta del mes de junio del 2014.

Firma para constancia.-

PRESIDENTE

SECRETARIO

ASAMBLEA NACIONAL

ASAMBLEA NACIONAL

10. BIBLIOGRAFIA

- ✓ EL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS
- ✓ CONVENCION AMERICANA DE LOS DERECHOS HUMANOS, San José de Costa Rica – 7 al 22 de noviembre de 1969, Adoptado en la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, mediante resolución 2200 el 16 de diciembre de 1966, entra en vigencia el 23 de marzo de 1976, promulgado en la Gaceta Oficial No. 18,373 de 8 de julio de 1976.
- ✓ CONTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR
- ✓ Código del Trabajo, Título VII, De las Sanciones, art. 629, p.140. Sec. 1, Doc. 2
- ✓ CODIGO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA. Art. 95.- Sanciones aplicables por violación a las disposiciones referentes al trabajo
- ✓ CODIGO DEL TRABAJO DE CHILE. Art. 4°.
- ✓ CODIGO DEL TRABAJO DE REPUBLICA DOMINICANA
- ✓ ESTATUTO DE REGIMEN JURIDICO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCION EJECUTIVA, art. 194 numeral 3, Sección 1, Doc. 2, pág. 52
- ✓ El Leviatán Judicial, JORGE ZAVALA EGAS, p. 13
- ✓ Flores Gomes González, Fernando y Carvajal Moreno, Gustavo, Nociones de Derecho Positivo Mexicano, Editorial Porrúa, Vigésima quinta Edición, México 1986, p. 50.

- ✓ Investigaciones Jurídicas, Facultad de Derecho, Universidad de Guanajuato, Boletín No. 52, pp. 55 y 56.
- ✓ Diccionario DRAE Microsoft® Encarta® 2009. © 1993-2008 Microsoft corporación. Reservados todos los derechos.
- ✓ CABANELLAS DE TORRES, Guillermo Dr. Diccionario Jurídico Elemental .Editorial Eliasta S.R.L.4ª Edición. Buenos Aires, 1980. Pág. 153.
- ✓ SÁNCHEZ GONZALO, Santiago. Dogmática y Práctica de los Derechos Fundamentales. Tirantlo Blanch. Valencia, 2006. Pág. 381.
- ✓ Sistema de los Derechos Fundamentales, Luis María Díez Picazo, editorial Thomson Civitas. (Apuntes sobre derechos de Protección en la constitución de la República del Ecuador, Diego A. Bastidas Chasis p. 434).
- ✓ TRATADOS Y MANUALES: DERECHOS FUNDAMENTALES Y SU PROTECCIÓN: Temas básicos de Derecho constitucional Tomo III, Manuel Aragón Reyes y César Aguado Renedo, Segunda Edición 2011, Civitas (Thomson Reutes), pág. 247-248. CAPPELLETTI-GARTH, El Acceso a la Justicia. La Tendencia en el Movimiento Mundial para hacer efectivos los Derechos. Sección de Obras de Política y Derecho, 2ª ed., FCE, México, 1996, p. 13.
- ✓ Juan Larrea Olgún, Derecho Civil del Ecuador, 4ta edición. Quito. CEP, 1985, t I., p. 298-

- ✓ JUAN ALFONSO SANTAMARIA PASTOR, Principios del Derecho Administrativo, volumen I, 3ra. Edición, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid 2000, pág. 105.
- ✓ Jurisprudencia. Primera sala de lo Laboral y Social. Ecuador, Sentencia 3-feb-1967. Rep. Jur. T XLIII, 1967. P 116.
- ✓ Koontz and O'Donnell. <http://es.scribd.com/doc/2927968/CONCEPTO-DE-ADMINISTRACION>.
- ✓ Díez de Castro, García de Junco, Martín Jiménez y Periañez Cristóbal, <http://www.promonegocios.net/administracion/definicion-administracion.html>.
- ✓ <http://ermoquisbert.tripod.com/dc/05.pdf>, Ermo Quisbert, Derecho Constitucional, apunte 5, p 28.
- ✓ [http://alexzambrano.webnode.es/products/principios-del-derecho-constitucional/Ermo Quisbert, Principios Constitucionales](http://alexzambrano.webnode.es/products/principios-del-derecho-constitucional/Ermo%20Quisbert,%20Principios%20Constitucionales).
- ✓ <http://es.scribd.com/doc/2927968/CONCEPTO-DE-ADMINISTRACION>.
- ✓ <http://www.estuderecho.com/documentos/derechoadministrativo/000000997908c1305.html>.
- ✓ <http://www.seguridadpublica.es/2008/10/la-administracion-publica-principios-constitucionales-de-la-administracion-publica-espanola-sometimiento-de-la-administracion-a-la-ley-y-al-derecho-la-comunidad-autonoma-de-madrid>.

- ✓ Etiquetas: corrupción, Democracia, reforma administrativa, transparencia,
Manuel Arenilla Sáez, <http://morey-abogados.blogspot.com/2011/01/transparencia.html>.
- ✓ AUTOTUTELA DE LA ADMINISTRACIÓN Y EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD,
Renato Ortuño,
administrativopuce.blogspot.com/2008/10/autotutela-de-la-administracin-y-el.html.
- ✓ Jurisprudencia. Primera sala de lo Laboral y Social. Sentencia 3-feb-1967. Rep. Jur. T XLIII, 1967. P 116.
- ✓ <http://es.wikipedia.org/wiki/Derecho>.
- ✓ <http://jorgemachicado.blogspot.com/2009/12/ddff.html>

11. ANEXOS

Anexo nº 1 - ENCUESTA

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA
MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA
AREA JURÍDICA SOCIAL Y ADMINISTRATIVA
CARRERA DE DERECHO

Al encontrarme desarrollando mi tesis de grado, como requisito para la obtención del Título de Abogada de los Tribunales de la República, he previsto realizar una investigación en el área laboral, de la administración pública y constitución, con el tema ***“NECESIDAD DE DEROGAR EL ARTICULO 629 DEL CODIGO DEL TRABAJO, QUE FACULTA A LOS DIRECTORES REGIONALES DEL TRABAJO SANCIONAR INCONSTITUCIONALMENTE, DEJANDO EN ESTADO DE INDEFENCIÓN AL INFRACTOR”***. Por lo cual solicito a usted dar su opinión jurídica al respecto, contestando las siguientes preguntas con la finalidad de alcanzar el fin propuesto.

1. ¿Considera usted que es necesario realizar un estudio jurídico – doctrinal de los efectos que causa la resolución de sanción emitida por el Director Regional del Trabajo?

SI () NO ()

2. ¿Conoce usted si se encuentra tipificado en nuestra legislación el Instructivo de Sanciones para el empleador incumplido?

SI () NO ()

3. ¿Conoce usted las sanciones tipificadas en el mandato 8?

SI () NO ()

4. ¿Considera usted que la resolución de sanción emitida por el Director Regional del Trabajo vulnera los derechos constitucionales de acceso a la justicia y legítima defensa en el infractor?

SI () NO ()

5. ¿Considera usted la necesidad de derogar el art. 629 del Código del Trabajo por encontrarse viciado de inconstitucionalidad?

SI () NO ()

GRACIAS SU GENTILEZA

Anexo nº 2

Proyecto

1. TEMA

**“NECESIDAD DE DEROGAR EL ARTÍCULO 629 DEL
CÓDIGO DEL TRABAJO, QUE FACULTA A LOS
DIRECTORES REGIONALES DEL TRABAJO,
SANCIONAR INCONSTITUCIONALMENTE, DEJANDO EN
ESTADO DE INDEFENSIÓN AL INFRACTOR”**

2. PROBLEMÁTICA

“El Ecuador es un Estado Constitucional de derechos y justicia social...”⁴⁹, es así que la garantía del goce de los derechos establecidos en ella es de fundamental aplicación y cumplimiento en todo el territorio nacional, También en el Título II, Capítulo VIII, Derechos de Protección, art. 75 dice: “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”. Ahora bien nuestro Código del Trabajo en el Título VII De las Sanciones, art. 629 nos dice “Cuando la multa haya sido impuesta por la Dirección Regional del Trabajo, el infractor no podrá interponer recurso alguno, más si hubiere sido impuesta por otra autoridad se podrá apelar ante el Director Regional del Trabajo”, es por ello que considero que este artículo debe ser derogado del Código del Trabajo, ya que se está vulnerando los derechos Constitucionales de acceso a la justicia y defensa de las persona sujetas a cualquier resolución sancionatoria de parte del Director Regional del Trabajo.

⁴⁹ Constitución de la República del Ecuador, Título I, Capítulo I, Principios Fundamentales. art. 1.

3. JUSTIFICACIÓN

La presente investigación trata de dejar en manifiesto la violación clara a los derechos constitucionales, como son el derecho de acceso a la justicia y el derecho a la legítima defensa, derechos inalienables consagrados en nuestra Constitución de la República y la importancia de eliminar el art. 629 del Código del Trabajo.

Nuestro país con este nuevo modelo de gobierno, actualmente es sujeto de múltiples cambios tanto en lo social, administrativo y de justicia, pero no debemos olvidar el espíritu mismo de la ley. Nuestra sociedad, dividida en materia laboral y de contratación la conforman por un lado el empleador y por el otro el trabajador y es precisamente la Dirección Regional del Trabajo según su jurisdicción quien está facultada para aplicar las disposiciones que emanan de la normativa que la rige. El art. 629, tipifica muy específicamente la norma, hacia quien impone la resolución de sanción, en este caso el Director Regional del Trabajo, ubicándolo por encima de la supremacía de la Constitución; esto, a más de ser un problema jurídico importante, se convierte también en un problema social silente que está vulnerando los derechos fundamentales no solo constitucionales, sino de los estamentos internacionales.

Este proyecto de tesis es trascendental y se justifica ya que el derecho a la tutela efectiva manifestada en el art. 76 de la Constitución afirma no se deje en

la indefensión a los sujetos procesales, pudiendo acceder a reclamar ante tribunales y entes administrativos, el derecho a la legítima defensa, ya que se estaría limitando el acceso a los medios de defensa contemplados en nuestra Constitución. Además se justifica su investigación ya que es uno de los requisitos previos a la obtención del título de Abogada de los Tribunales de la República del Ecuador de la Universidad Nacional de Loja.

4. OBJETIVOS

4.1. OBJETIVO GENERAL

El objetivo general es realizar un estudio jurídico - doctrinal tendiente a establecer, que la resolución de sanción emitida por el Director Regional del Trabajo, vulnera los derechos constitucionales del acceso a la justicia y a la legítima defensa del infractor.

4.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Fundamentar mediante un estudio jurídico – bibliográfico los efectos que causa la resolución de sanción emitida por el Director Regional del Trabajo.

- Identificar y analizar el procedimiento o Instructivo aplicado que conlleva a determinar la Resolución de Sanción de parte del Director Regional del Trabajo.
- Determinar la necesidad de derogar el art. 629 del Código del Trabajo por cuanto es inconstitucional.

5. HIPOTESIS

*“LA RESOLUCION DE SANCIÓN EMITIDA POR EL
DIRECTOR REGIONAL DEL TRABAJO VULNERA LOS
DERECHOS CONSTITUCIONES DE ACCESO A LA JUSTICIA
CAUSANDO INDEFENSION EN EL INFRACTOR”*

6. MARCO TEÓRICO

Los derechos consagrados en la Constitución de la República son de obligatoriedad para todos y cada uno de los ciudadanos que conformamos el territorio ecuatoriano. Siendo este texto constitucional novísimo por así decirlo, ya que desde su vigencia en el 2008, estamos orientados o encaminados hacia una constitucionalización del orden jurídico en cada uno de sus ámbitos.

*“Un derecho fundamental es una facultad o poder reconocido a una persona por ley suprema vigente que le permite realizar o no ciertos actos”*⁵⁰, este concepto pone de manifiesto la certeza de que la normativa prescrita en la Constitución es supremacía sobre cualquier otra ley. Juristas reconocidos tanto en el ámbito nacional como internacional han contribuido con importantes aportes en el esclarecimiento y conceptualización, concluyendo que el orden jurídico instituido debe estar intrínsecamente unido a la Constitución, además se abarcarán conceptos sobre las Características de los Derechos fundamentales, La Indefensión, Clases de Indefensión, Características de la Indefensión, Acceso a la Justicia, Supremacía Constitución, Orden Jurídico, Jurisdicción, Juez Ordinario, Resoluciones, Sanciones, La impugnación, clases de Recursos, Los Sujetos Procesales.

Nuestro país con el objeto de que se fortalezca la justicia constitucional y los procesos en el sistema jurídico aprobó la ley que regula el funcionamiento de la Corte Constitucional y los Procesos de Control Constitucional.

*“Art. 1.- Objeto y finalidad.- Esta ley tiene por objeto regular la jurisdicción constitucional, con el fin de garantizar jurisdiccionalmente los derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos y de la naturaleza; y garantizar la eficacia y la supremacía constitucional.”*⁵¹

⁵⁰ <http://jorgemachicado.blogspot.com/2009/12/ddff.html>

⁵¹ (Ecuador) LEY ORGANICA DE GARANTIAS JURISDICCIONALES Y CONTROL CONSTITUCIONAL publicada en el Registro Oficial suplemento 52 del 22 de Octubre del 2009

Con esta Ley Orgánica es el juez ordinario quien tiene la facultad de ejecutar lo prescrito en la Constitución; dicho así, suena en algunos casos como el de la presente investigación utopía jurídica, puesto que continuamente se está violando los derechos constitucionales de los empleadores al imponer resoluciones de sanciones pecuniarias a libre arbitrio del Director Regional del Trabajo, facultado y al amparo del art. 629 del Código del Trabajo vulnerando así derechos fundamentales contemplados en el art. 75 de nuestra Constitución.

La legislación comparada, Española, Argentina, de México y otras contempla la impugnación por infracciones laborales, utilizando cualquier recurso aplicable según sea el caso, la Legislación Chilena citada en este texto, concuerda con su Constitución, no viola derechos fundamentales del infractor dejándolo en la total indefensión.

“Art. 503.- (.....) La resolución que aplique la multa administrativa será reclamable ante el Juez de Letras del Trabajo, dentro de quince días hábiles contados desde su notificación. Dicha reclamación deberá dirigirse en contra del Jefe de la Inspección Provincial o Comunal a la que pertenezca el funcionario que aplicó la sanción. (.....)

En contra de la sentencia que resuelva una reclamación se podrá recurrir conforme a lo establecido en el artículo 502 del presente Código”⁵²

“Art. 502.- Las resoluciones dictadas en el procedimiento monitorio serán susceptibles de ser impugnadas por medio de todos los recursos establecidos en este Código,(....).”⁵³

⁵² (Chile) Código del Trabajo, edición actualizada 2014, D.F.L, Numero 1, Santiago, 31 de julio del 2002, Libro V, Título II Del Procedimiento de la Reclamación de Multas y demás Resoluciones Administrativas.

En nuestra legislación, el Estatuto de Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva contempla la posibilidad de interponer un Reclamo Administrativo en caso el infractor o quien haya sido sujeto de resolución sancionatoria pueda ejercer su legítimo derecho a interponer este tipo de reclamo, ante la autoridad competente.

“Art. 69.- Impugnación.- todos los actos administrativos expedidos por los órganos o entidades sometidos a este Estatuto serán impugnables en sede administrativa o judicial. (...) En todo caso quien se considere afectado por un acto administrativo lo podrá impugnar judicialmente ante el respectivo Tribunal Distrital de lo contencioso Administrativo de manera directa. No será necesario para el ejercicio de este derecho el que haya precedido reclamación administrativa previa la misma que será optativa.”⁵⁴

La investigación propuesta presentará todos los referentes para que el proyecto de tesis contenga conceptos que nos ayuden a la mejor comprensión del tema, legislación ecuatoriana, legislación comparada, jurisprudencia, doctrina, investigación de campo, tabulación de resultados, contrastación de hipótesis verificación de objetivos, fundamentación jurídica, conclusiones, recomendaciones y finalmente la Propuesta de Reforma Jurídica que avale el proyecto de tesis planteado.

⁵³ (Chile) Código del Trabajo, edición actualizada 2014, D.F.L, Numero 1, Santiago, 31 de julio del 2002, Libro V, Título I De los Juzgados de Letras del Trabajo y de Cobranza Laboral y Previsional y del Procedimiento.

⁵⁴ (Ecuador) Estatuto de Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, Título I Disposiciones Generales. Del Acto Administrativo. Art. 69. Actualizado a enero del 2014 por corporación de Estudios y Publicaciones.

7. METODOLOGÍA

7.1. METODOS

El proyecto de tesis, se enmarcará inicialmente en el método inductivo, el mismo que partiendo de este caso en particular que nos refiere el art. 629 del Código del Trabajo, nos permitirá mediante la investigación descubrir, indagar, profundizar, para elevar conocimiento generales del tema propuesto, en los que aplicaremos el método analítico – sintético partiendo del análisis de los cuerpos legales de nuestro país para luego con la legislación comparada de los diferentes países realizar una síntesis de conclusiones, recomendaciones de la norma investigada, concluyendo con el método deductivo donde partimos de la generalidad de la ley para proponer una reforma donde la resolución de sanción emitida por el Director Regional del Trabajo ya no vulnere los principios fundamentales del acceso a la justicia y el derecho a la legítima defensa.

7.2. PROCEDIMIENTOS y TÉCNICAS

El procedimiento que utilizaremos para el desarrollo del presente proyecto de investigación jurídica tendiente a la obtención del título de Abogada de los Tribunales de la República del Ecuador lo haremos trasladándonos a los consultorios jurídicos de abogados de libre ejercicio profesional, a los Abogados del Departamento Jurídico del Ministerio de Relaciones Laborales, a los Jueces

del Tribunal de Garantías Constitucionales y a los jueces del Trabajo de nuestra ciudad de Loja.

La Técnica que utilizaremos es la encuesta, la misma que estará pre – establecidas con un número de cinco preguntas, e impresas para que puedan ser contestadas por los profesionales conocedores de la materia del proyecto de tesis investigado.

También utilizaremos la técnica de la Tabulación para poder conocer los rangos de opinión y elaborar una tabla que contendrá los los datos, los mismos que serán plasmados en la tabla estadística de Gantt para su análisis Cuantitativo y Cualitativo.

Aplicaremos también la técnica de la entrevista, guiada directamente a los Jueces del Trabajo y Tribunal de Garantías Constitucionales, los mismos que serán analizadas para su posterior conclusión del tema propuesto.

7.3. ESQUEMA PROVISIONAL DEL INFORME FINAL

El esquema provisional que utilizare para el informe final es el del Art. 135 del Reglamento de Régimen Académico de la Universidad Nacional de Loja que determina que debe contener:

PORTADA

CERTIFICACIÓN DEL DIRECTOR

DECLARACIÓN DE AUTORIA

DEDICATORIA

AGRADECIMIENTO.

TABLA DE CONTENIDOS

1. Título
2. Resumen
 - 2.1. Abstract
3. Introducción
4. Revisión de Literatura
 - 4.1. Marco Conceptual
 - 4.1.1. Derechos Fundamentales
 - 4.1.2. La Indefensión
 - 4.1.3. Clases de Indefensión
 - 4.1.4. Características de la Indefensión
 - 4.1.5. Acceso a la Justicia
 - 4.1.6. Supremacía Constitucional
 - 4.1.7. Orden Jurídico
 - 4.1.8. Jurisdicción

- 4.1.9. Juez Ordinario
- 4.1.10. Resoluciones
- 4.1.11. Sanciones
- 4.1.12. Sanciones
- 4.1.13 Clases de Recursos
- 4.1.14. Los Sujetos Procesales

4.2 Marco Doctrinario.

4.3 Marco Jurídico.

4.3.1. Constitución de la República del Ecuador

4.3.2. Código del Trabajo

4.3.3. Estatuto de Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva

4.3.4. Instructivo para el imposición de multas por incumplimiento de obligaciones de los empleadores y empleadoras.

4.4. Legislación Comparada.

4.4.1. Código del Trabajo de Chile

4.4.2. Código del Trabajo Español

4.4.3. Código del Trabajo de Argentina.

5. Materiales y Métodos

- 5.1. Materiales utilizados
- 5.2. Métodos
- 5.3. Procedimientos y Técnicas
- 6. Resultados
 - 6.1. Resultados de la aplicación de Encuestas
 - 6.2. Estudio de Casos
- 7. Discusión
 - 7.1. Verificación de Objetivos
 - 7.2. Contrastación de Hipótesis
 - 7.3. Fundamentación Jurídica para la Propuesta de Reforma Legal
- 8. Conclusiones
- 9. Recomendaciones
 - 9.1. Propuesta de Reforma Jurídica
- 10. Bibliografía
- 11. Anexos

8. CRONOGRAMA

AÑO	2014																																											
TIEMPO EN MESES	MARZO				ABRIL				MAYO				JUNIO				JULIO				AGOSTO				SEPTIEM				OCTUBRE				NOVIEM				DICIEMB				ene-15			
TIEMPO EN SEMANAS	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4				
1. Selección del Tema		X																																										
2. Planteamiento del Problema		X																																										
3. Elaboración de la Justificación			X																																									
4. Planteamiento de Objetivos			X																																									
5. Planteamiento de Hipótesis				X																																								
6. Marco Teórico				X																																								
7. Metodología					X																																							
8. Cronograma						X																																						
9. Presupuesto							X																																					
10. Sumario								X																																				
11. Bibliografía									X	X																																		
12. Presentación del Proyecto de Tesis										X	X	X	X	X	X																													
13. Revisión y Aprobación del Proyecto													X	X	X	X	X	X	X	X																								
14. Investigación de Campo																					X	X	X	X	X	X																		
15. Análisis y Contratación de los Resultados de Investigación																													X	X	X	X												
16. Presentación del del Borrador de Tesis																																												
17. Corrección y Redacción del Informe																																	X	X	X	X								
18. Presentación del Informe Final																																					X	X	X	X				
17. Defensa de Tesis.																																												X

9. PRESUPUESTO Y FINANCIAMIENTO

Debo manifestar que para presente proyecto de tesis cuento con los recursos requeridos para la realización de la misma:

Recursos Humanos: Contaré con, un auxiliar para que me ayude a las encuestas, con los profesionales de libre ejercicio, los jueces de los Tribunales de la ciudad de Loja, que han manifestado van a colaborar con la entrevista en pos de la justicia y no vulneración de los derechos fundamentales.

Recurso Material y Costos: Los materiales que utilizaré son :

Computadora	200,00
Energía Eléctrica	200,00
2 resmas de papel A4	9,00
2 Cartuchos de Tinta blanco y negro y a Color	37,50
Movilización	120,00
Pago a Auxiliar de Trabajo de Campo	340,00
Refrigerios e insumos	100,00
Telefonía Fija	25,00
Telefonía Móvil	36,00
Internet	120,00
Imprevistos	25,00
Tasas y Timbres	<u>400,00</u>
TOTAL PRESUPUESTADO	\$1612,50

SON: MIL SEISCIENTOS DOCE 50/100 DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

Financiamiento: Cuento con los recursos económicos necesarios para poder desarrollar el proyecto de tesis, los mismos que los obtendré de mi trabajo en libre ejercicio.

10. BIBLIOGRAFÍA

- Constitución de la República del Ecuador. Edición del Programa Nacional de Educación para la Democracia. Ministerio de Educación
- Código del Trabajo del Ecuador. Versión Profesional. Edición de la Corporación de Estudios y Publicaciones, Codificación 2005-017. Actualizada a Enero del 2014
- Estatuto de Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva. Edición de la Corporación de Estudios y Publicaciones. Decreto Ejecutivo 2428
- Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Edición de la Corporación de Estudios y Publicaciones. Registro oficial suplemento 52 del 22 de Octubre del 2009
- (Chile) Código del Trabajo, edición actualizada 2014, D.F.L, Numero 1, Santiago, 31 de julio del 2002
- <http://jorgemachicado.blogspot.com/2009/12/ddff.html>

INDICE

PORTADA	i
CERTIFICACIÓN	ii
AUTORÍA	iii
CARTA DE AUTORIZACIÓN	iv
AGRADECIMIENTO	v
DEDICATORIA	vi
TABLA DE CONTENIDOS	vii
1. TÍTULO	1
2. RESUMEN	2
2.1. Abstract	4
3. INTRODUCCIÓN	6
4. REVISIÓN DE LITERATURA	8
5. MATERIALES Y MÉTODOS	69
6. RESULTADOS	72
7. DISCUSIÓN	91
8. CONCLUSIONES	96
9. RECOMENDACIONES	97
9.1. Propuesta de Reforma	98
10. BIBLIOGRAFÍA	100
11. ANEXOS	104
ÍNDICE	122