



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

**Trabajo de Titulación Examen Complexivo para la
obtención del grado de Magíster en Derecho Procesal**

**La impugnación de las resoluciones expedidas por el
Director Regional del Trabajo, como garantía del derecho
a la defensa y de acceso a la tutela efectiva de los
ciudadanos**

Autor: Abg. Luis Alberto Azanza Aguilar

Guayaquil, mayo 12 de 2016



UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
SISTEMA DE POSGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO PROCESAL

CERTIFICACIÓN

Certificamos que el presente trabajo fue realizado en su totalidad por el abogado **Luis Alberto Azanza Aguilar**, como requerimiento parcial para la obtención del Grado Académico de **Magister en Derecho Procesal**.

REVISORES

Dr. Francisco Obando Freire

Ab. Corina Navarrete Luque

DIRECTOR DEL PROGRAMA

Dr. Santiago Velázquez Velázquez

Guayaquil, a los 12 días del mes de mayo del año 2016



UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
SISTEMA DE POSGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO PROCESAL

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Yo, Ab. Luis Alberto Azanza Aguilar

DECLARO QUE:

El examen complejo **La impugnación de las resoluciones expedidas por el Director Regional del Trabajo, como garantía del derecho a la defensa y de acceso a la tutela efectiva de los ciudadanos**, previo a la obtención del **Grado Académico de Magíster en Derecho Procesal**, ha sido desarrollado en base a una investigación exhaustiva, respetando derechos intelectuales de terceros, cuyas fuentes se incorporan en la bibliografía. Consecuentemente, este trabajo es de mi total autoría.

En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance científico del proyecto de investigación del Grado Académico en mención.

Guayaquil, a los 12 días del mes de mayo del año 2016

Ab. Luis Alberto Azanza Aguilar



UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
SISTEMA DE POSGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO PROCESAL

AUTORIZACIÓN

Yo, Ab. Luis Alberto Azanza Aguilar

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, la **publicación** en la biblioteca de la institución del examen complejo **La impugnación de las resoluciones expedidas por el Director Regional del Trabajo, como garantía del derecho a la defensa y de acceso a la tutela efectiva de los ciudadanos**, cuyo contenido, ideas y criterios, son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

Guayaquil, a los 12 días del mes de mayo del año 2016

Ab. Luis Alberto Azanza Aguilar



UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

SISTEMA DE POSGRADO MAESTRÍA EN DERECHO PROCESAL

INFORME DE URKUND

URKUND

Documento: [EXAMEN COMPLEXIVO LUIS AZANZA I-urkund.docx](#) (D18955485)

Presentado: 2016-03-28 12:13 (-05:00)

Presentado por: Andrés Isaac Obando Ochoa (ing.obandoo@hotmail.com)

Recibido: santiago.velazquez.ucsg@analysis.urkund.com

Mensaje: [Mostrar el mensaje completo](#)

3% de esta aprox. 29 páginas de documentos largos se componen de texto presente en 12 fuentes.

Lista de fuentes	Bloques
Categoría	Enlace/nombre de archivo
	MAESTRIA EN DERECHO ADMINISTRATIVO-2015-drzavala-11.docx
	TESIS ANGEL SANTILLAN.docx
	BORRADOR DE TESIS.docx
	http://www.hsph.harvard.edu/population/domesticviolence/ecuador.constitution.08...
	http://oas.org/juridico/spanish/ecu_res16.doc

0 Advertencias. Reiniciar Exportar Compartir

54% #1 Activo Fuente externa: <http://repositorio.ucsg.edu.ec/bitstream/123456789/3500/1/T-UCSG-POS-M...> 54%

SISTEMA DE POSGRADO MAESTRÍA EN DERECHO PROCESAL

CERTIFICACION Certificamos que el presente trabajo fue realizado en su totalidad por el abogado Luis Alberto Azanza Aguilar, como requerimiento parcial para la obtención del Grado Académico de Magister

en Derecho Procesal. REVISOR _____ Dr. Francisco Obando Freire
DIRECTOR DEL PROGRAMA _____ Dr. Santiago Velázquez Velázquez
Guayaquil, a los 9 días del mes de marzo del año 2016 SISTEMA DE POSGRADO MAESTRÍA EN DERECHO PROCESAL DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD Yo, Abg. Luis Alberto Azanza Aguilar DECLARO QUE: El examen complejo La impugnación de las resoluciones expedidas por el Director Regional del Trabajo, como garantía del derecho a la defensa y de acceso a la tutela efectiva de los ciudadanos,

previo

a la obtención del Grado Académico de Magister en Derecho Procesal,

ha sido desarrollado en base a una investigación exhaustiva, respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan en el documento, cuyas fuentes se incorporan en la bibliografía. Consecuentemente este trabajo es de mi total autoría. En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance científico.

DEDICATORIA

A Dios y a la Santísima Virgen María, por su luz, protección y guía.

A mi esposa e hijos, por su amor, paciencia y apoyo.

A mis padres, por su ejemplo.

ÍNDICE DE CONTENIDO

RESUMEN	VIII
ABSTRACT	IX
I. INTRODUCCIÓN	1
II. DESARROLLO	5
2.1 Marco doctrinal	5
2.1.1 De los recursos.....	5
2.1.2 De las resoluciones en vía administrativa.- El acto administrativo.....	7
2.1.3 De los recursos en vía administrativa.....	9
2.1.3.1 Del recurso de reposición.....	10
2.1.3.2 Del recurso de apelación.....	11
2.1.3.3 Del recurso extraordinario de revisión.....	12
2.2 Marco metodológico	13
2.2.1 Diseño metodológico.....	13
2.2.2 Método.....	14
2.2.3 Categorías y dimensiones analíticas.....	14
2.2.4 Instrumentos.....	14
2.2.5 Descripción del caso jurídico y unidades de análisis.....	15
2.2.5.1 Garantías del debido proceso.....	19
2.2.5.2 La Constitución como norma jurídica.....	22
2.2.5.3 Naturaleza jurídica de la Dirección Regional del Trabajo.....	26
2.2.5.4 Recursos que se pueden interponer.....	29
2.2.5.4.1 Recursos en vía administrativa.....	29
2.2.5.4.2 Recursos en vía judicial.....	37
2.2.6 Criterios éticos.....	42
2.2.7 Resultados.....	42
2.2.8 Propuesta validada por expertos.....	43
III. CONCLUSIONES	45
IV. BIBLIOGRAFÍA	47

RESUMEN

La investigación que se presenta a continuación, pretende realizar un aporte a la sociedad en lo relacionado al ejercicio del derecho a la defensa y de acceso a la justicia cuando surge la necesidad de invocarlos en la instancia administrativa ante el Director Regional del Trabajo, quien en ejercicio de sus funciones, tiene plena potestad de emitir actos administrativos, entre los cuales constan las resoluciones sancionatorias a los empleadores por el incumplimiento de deberes formales en materia laboral.

Se busca resaltar de forma imperativa, que la Constitución es una norma jurídica de directa e inmediata aplicación por parte de cualquier Juez, Tribunal o Autoridad; y que cualquier norma que se contraponga a ella, carece de eficacia jurídica, puesto que no guarda conformidad o armonía con su carácter progresista en búsqueda de salvaguardar los derechos inherentes a las personas por su calidad de tales.

El presente trabajo, pretende brindar un enfoque práctico sobre la prevalencia de la Constitución sobre las normas legales que se encuentren contrariándola, y sobretodo, la facultad que poseen las autoridades administrativas para aplicar la norma superior, buscando brindar seguridad jurídica a los ciudadanos en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos, brindándoles la posibilidad de recurrir de las resoluciones administrativas, y con este hecho, ejercer plenamente los derechos a la defensa y a la tutela efectiva.

Palabras claves: Impugnación – Derecho a la Defensa – Supremacía Constitucional

ABSTRACT

The research presented below, aims to make a contribution to society in relation to the exercise of the right to defense and justice access when the need arises to invoke the administrative proceedings ahead the Regional Director of Labor, who in exercise of their functions, has full power to issue administrative acts, among which consist sanctioning employers for breach of formal duties in labor subject.

It seeks to highlight imperatively, that the Constitution is a rule of direct and immediate application by any court, tribunal or authority; and that any rule that opposes it, has no legal effect, since it is not in conformity or harmony with its progressive character seeking to safeguard the inherent rights of people for their capacity as such.

This paper pretends to provide a practical focus on the prevalence of the Constitution on the legal norms that are against it, and above all, the power possessed by the administrative authorities to apply the higher standard, seeking to provide legal security for citizens in all procedures in which decides on their rights, providing them with the possibility of using administrative decisions, and with this fact, fully exercise their rights to defense and effective protection.

I. INTRODUCCIÓN

El ejercicio del derecho a la defensa, así como el de acceso a la justicia, constituye un pilar fundamental en toda civilización consagrada a un marco constitucional de derechos y justicia. La limitación de éstos, o la negativa de ejercerlos, atenta severamente contra la dignidad humana ampliamente reconocida en la mayoría de los Estados democráticos existentes en el mundo.

En la práctica, existe una contradicción normativa sobre la procedencia de los recursos ante la expedición de las resoluciones del Director del Trabajo; sin embargo, el desarrollo de la legislación, jurisprudencia y doctrina, sobre este punto, es muy claro y determinante al establecer la posibilidad de recurrir dichas resoluciones, garantizando el derecho a la defensa y de acceso a la justicia.

El derecho al acceso a la justicia y a la tutela efectiva de los derechos e intereses de las personas consta como indicador clave en la Constitución de la República en afán de no permitir que ninguna persona quede en estado de indefensión al momento de sentir que le ha sido vulnerado un derecho, o que éste, existiendo, no ha sido declarado en legal y debida forma.

El acceso a la justicia y a la tutela efectiva de los derechos e intereses de las personas, no sólo constituye una declaración general aceptada a nivel mundial por varios Estados, sino que además consta como un derecho de protección consagrado en la Constitución para que surta efectos inmediatos y eficaces, procurando garantizar la seguridad jurídica del Estado.

Es así que en el país contamos con diversa legislación de índole procesal que permite desarrollar el ejercicio del derecho a la defensa de todo ciudadano, sea cual fuere la naturaleza del organismo que se encuentre tutelando los derechos e intereses de un ciudadano, es decir, ya sea que este derecho se ejercite ante un órgano administrativo, o ante uno de carácter judicial.

Sin embargo, en la legislación ecuatoriana, específicamente en el Código del Trabajo, consta establecida una norma que limita de forma expresa el ejercicio

del derecho a la defensa de los ciudadanos, así como coarta de forma tajante el acceso a la tutela efectiva de sus derechos e intereses.

Se trata expresamente del artículo 629 del Código del Trabajo, el cual establece que cuando una multa haya sido impuesta por el Director Regional del Trabajo a un ciudadano que ha violado las normas revistas en dicho cuerpo legal, éste no podrá interponer recurso alguno.

Con dicha norma, resulta evidente la limitación que tiene un ciudadano a impugnar una multa impuesta por una autoridad administrativa, lo cual es el Director Regional del Trabajo, aislándolo a un completo estado de indefensión ya que deberá aceptar dicha multa con las consecuencias pecuniarias que ella conlleve, pero ¿por qué se le impide ejercer su derecho de acceder a la tutela de sus derechos sobre una multa que puede ser ilegal?, ¿qué ocurre con el principio general del derecho de la doble instancia?, ¿por qué motivo no se pueden interponer los recursos administrativos y judiciales previstos en la Constitución, Ley y Reglamentos? Son interrogantes que inmediatamente surgen, ya que definitivamente son opciones completamente válidas en afán de velar por los derechos e intereses ciudadanos.

Con estos antecedentes, se plantea este problema que aqueja directamente los derechos e intereses de los ciudadanos, coartando toda posibilidad de ejercer su legítimo derecho a la defensa, así como violando claramente normas constitucionales y legales, siendo pertinente realizar la siguiente pregunta científica: ¿Por qué las resoluciones expedidas por el Director Regional del Trabajo, en las que impone multas, pueden ser objeto de recursos, tanto administrativos como judiciales?

La presente investigación se realiza en virtud de generar un aporte jurídico de vital importancia para la sociedad, ya que la limitación al acceso a la justicia y a la tutela efectiva de los derechos e intereses de los ciudadanos mediante el impedimento legal de interponer recursos que impugnen decisiones que versen sobre derechos e intereses de los ciudadanos, atenta severamente contra los ciudadanos y sus libertades, así como también atenta contra la seguridad jurídica

que debe primar en todo Estado democrático, ya que ésta se traduce en la certeza que tenemos los ciudadanos del efectivo funcionamiento de nuestro sistema jurídico.

La tutela efectiva, así como el derecho a la defensa, son garantías que se encuentran íntimamente relacionadas entre sí, las cuales pretenden brindar pleno amparo a los ciudadanos, ya que ambas constituyen pilares fundamentales dentro de todo Estado de derecho.

En esta línea, se puede considerar que la limitación establecida en el Código del Trabajo para interponer recursos a las resoluciones expedidas por el Director Regional del Trabajo, en las que impone multas por violaciones al Código del Trabajo, consiste en un abuso del derecho por parte de ciertas autoridades públicas, ya que partiendo del principio básico de que la Constitución es la norma jurídica mayor dentro de un Estado, precisamente nuestra Carta Magna consagra de forma expresa que todas las resoluciones pueden ser objeto de recursos.

Asimismo, la legislación ecuatoriana prevé diversos recursos, e incluso, acciones que pueden ser interpuestas ante una decisión de índole administrativa que decida sobre derechos e intereses de los ciudadanos, los cuales bien pueden ser interpuestos ante dichas resoluciones.

Con el presente trabajo se pretende otorgar un aporte importante con la finalidad de que se promueva la cultura jurídica de ejercitar nuestros derechos promoviendo todo tipo de acciones de las cuales los ciudadanos se crean asistidos. Asimismo, dejar por sentado que ninguna norma que contravenga severamente al ordenamiento jurídico vigente, y de forma especial a la Constitución de la República, puede ser considerada para su aplicación, ya que con ello se estaría generando un abuso del derecho, incluso con posibles daños irreparables. De esta forma se justifica la presente investigación en aras de proteger los derechos e intereses de los ciudadanos ante la prerrogativa estatal.

El objetivo general de la presente investigación consiste en determinar la posibilidad de recurrir las resoluciones expedidas por el Director Regional del Trabajo, en las que impone multas por violaciones al Código del Trabajo; y sus objetivos específicos se consisten en efectuar un análisis profundo sobre las garantías del debido proceso, así como del derecho a la tutela efectiva de los derechos e intereses ciudadanos; llevar a cabo un estudio sobre la normativa constitucional vigente en el Ecuador, así como su aplicación de forma directa e inmediata como norma jurídica dentro de cualquier proceso, por y ante cualquier Juez, Tribunal o Autoridad Administrativa; efectuar un análisis sobre la naturaleza jurídica del Director Regional del Trabajo, así como de los actos que éste emite; y, realizar un estudio sobre los recursos que pueden ser presentados ante las resoluciones expedidas por el Director Regional del Trabajo, en las que impone multas por violaciones al Código del Trabajo.

Sobre la base del análisis categorial, del principio de la supremacía constitucional, su aplicación directa e inmediata, las garantías de acceso a la justicial tutela efectiva y debido proceso, y del derecho constitucional a recurrir del fallo o resolución en todo procedimiento en el que se discutan los derechos ciudadanos, se concluye la siguiente premisa: La facultad ciudadana de recurrir de las resoluciones expedidas por el Director Regional del Trabajo, en las que impone multas, por expresa atribución constitucional, así como por contar en el ordenamiento jurídico con diversas vías para poder ejercitar el principio de la doble conforme.

II. DESARROLLO

2.1.- Marco doctrinal.-

2.1.1.- De los recursos.-

El principio de *Doble Conforme*, constituye una garantía fundamental en el desarrollo de los derechos ciudadanos dentro de un esquema constitucional. Se puede decir, inclusive, que posee la calidad de refuerzo de la decisión tomada por la autoridad competente, sea administrativa o judicial, puesto que es un análisis o revisión de dicha actuación, en afán de garantizar el derecho de la parte involucrada. Las legislaciones actuales, los tratados internacionales, la jurisprudencia y la doctrina han otorgado un significativo desarrollo al principio de la doble conforme, tomando como presupuesto los diversos abusos e ilegalidades cometidas por jueces y autoridades de instancia, sobre los cuales no existía un control de revisión de tales decisiones.

Según la Enciclopedia Jurídica Omeba, el recurso

es un acto jurídico mediante el cual la parte que se considera perjudicada por una resolución, pide la reforma, total o parcial, de la misma. El recurso, por su naturaleza, es esencialmente un acto jurídico dentro del desarrollo del proceso, que ayuda tanto a los litigantes como al Estado a la obtención y aplicación de una mejor justicia. Los recursos persiguen la modificación o anulación de una resolución (Enciclopedia Omeba, 1981, pág. 136).

Para Joaquín Escriché, en su Diccionario de Legislación y Jurisprudencia, establece que el recurso “es la acción que le queda a la persona condenada para poder acudir a otra autoridad en solicitud de que se enmiende el agravio que cree habersele hecho” (Escriché, 1977, pág. 442).

Los recursos contra los errores o arbitrariedades de las autoridades estatales, surgen como principio de tutela otorgado por el derecho procesal a los ciudadanos. En palabras de Hernando Devis Echandia, “el ser humano es inevitablemente imperfecto intelectual y moralmente, de manera que es imposible

alcanzar la perfección en la administración de justicia por hombres y mujeres, así resulten seleccionados al más alto nivel” (Echandia, 1979, pág. 174).

El mismo autor señala que:

la posibilidad de error, de apasionamiento, de negligencia, inclusive de parcialidad, existirá siempre, motivo por el cual debemos contentarnos con reducirla al mínimo. Por tal motivo, existe la posibilidad de tutelar a los ciudadanos de los errores, arbitrariedades o negligencias cometidas por sus funcionarios públicos, creando la ley, para este efecto, los recursos ordinarios y extraordinarios (Echandia, 1979, pág. 174).

El criterio anterior es compartido por el doctor Rubén Morán Sarmiento, quien ha señalado que “los jueces, o autoridades, como seres humanos no pueden ser infalibles y pueden cometer errores y equivocaciones; más aún, algunos podrían estar motivados por pasiones escondidas o animadversiones muy particulares de su psicología de sus creencias” (Morán, 2008, pág. 297) y que “estas autoridades, motivadas por estas circunstancias, pueden cometer errores que causen agravios injustificados a quienes por desventura están en sus manos”. (Morán, 2008, pág. 297). Asimismo, enfatiza en que “la posibilidad de alcanzar una revisión por parte de una autoridad superior, garantiza la justicia al individuo, y fundamentalmente el orden social, la paz, la armonía” (Morán, 2008, pág. 298) y que si no existiera el camino de los recursos, la justicia sería más arbitraria, pues no tendría ninguna limitación y estaríamos expuestos al desorden (Morán, 2008, pág. 298).

Entrando en materia de Derecho Administrativo, para Roberto Dromi, el debido proceso adjetivo y el derecho a la defensa, constitucionalmente resguardado, “exigen que no se cercene, prohíba u obstaculice con limitaciones extraconstitucionales y/o inconstitucionales la posibilidad real de impugnar las decisiones administrativas por vía administrativa recursiva o por vía judicial a través del proceso administrativo” (Dromi, 2004, pág. 1174).

2.1.2.- De las resoluciones en vía administrativa.- El acto administrativo.-

Se debe entender que a través de la expedición de resoluciones administrativas o actos administrativos, la Administración Pública ejerce su actividad sancionadora. Para Juan Carlos Morón, “esta actividad sancionadora goza actualmente de especial singularidad, puesto que permite a la Administración sancionar a los particulares por la comisión de determinadas infracciones, las mismas que no poseen la calificación de delitos”. (Morón, 2001, pág. 511). En este sentido, señala que “la actividad sancionadora de la Administración posee ciertos principios que tienen por finalidad proteger al particular de posibles actos arbitrarios.” (Morón, 2001, pág. 511).

Christian Guzmán Napurí, define como acto administrativo

la decisión general o especial que, en ejercicio de sus funciones, toma en forma unilateral la autoridad administrativa, y que afecta a derechos, deberes e intereses de particulares o de entidades públicas. Es decir, son actos administrativos las declaraciones de las entidades que, en marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta (Guzmán, 2004, pág. 282).

Para tratar el acto administrativo, nos remitiremos a la definición más completa que consideramos existe. Esta definición está contemplada en el Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, el cual en su artículo 65 señala que el acto administrativo “es toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales de forma directa.” (Presidencia de la República del Ecuador, 2002).

Para Efraín Pérez, la definición de acto administrativo contemplada en el ERJAFE, está constituida de varios elementos, sobre los cuales es necesaria su aclaración o explicación. Así tenemos que “el acto administrativo es una declaración, la cual debe constar por escrito, aunque doctrinariamente también se

puede asignar la presunción de acto administrativo a la *omisión o incumplimiento* del órgano público” (Pérez, 2008, pág. 74).

Sobre la unilateralidad, el mismo autor señala que

para la manifestación de la voluntad administrativa y la obligatoriedad del cumplimiento del acto respectivo, basta el pronunciamiento del órgano competente, sin que se requiera la integración de la voluntad del receptor del acto, cuya aceptación o rechazo es indiferente para la validez del acto administrativo. (Pérez, 2008, pág. 74).

Sobre el ejercicio de la función administrativa, este Pérez señala que “el acto administrativo puede expedirse a través de órganos de cualquiera de los poderes del Estado, siempre que estos órganos actúen en ejercicio de la función administrativa.” (Pérez, 2008, pág. 75). En relación a la producción de efectos jurídicos del acto administrativo, señala que “para que exista un verdadero acto administrativo se requiere que éste influya, confirme o modifique el orden jurídico y especialmente los deberes y derechos subjetivos del ciudadano, y que su efecto sea vinculante” (Pérez, 2008, pág. 75).

Llama la atención la postura doctrinaria sobre la presunción de acto administrativo por la *omisión o incumplimiento* del órgano público, ante lo cual Miguel Marienhoff ha manifestado que “la *falta o ilícito sancionable* puede resultar de un hecho omisivo, *in omittendo*, lo cual se traduce en un hecho negativo o de omisión.” (Marienhoff, 2001, pág. 12).

El mismo autor Marienhoff señala que:

este hecho omisivo o de abstención le interesará al derecho en tanto el hecho omisivo constituya un deber jurídico que el sujeto omiso debió cumplir. Si este deber jurídico, esta obligación legal, no existiere, el hecho omisivo carece de sanción y el derecho se desentiende de él, porque no se habría afectado un derecho ajeno (Marienhoff, 2001, pág. 12).

Manifiesta además que

la *intención* que pueda haber llevado al omisor a su abstención no es decisiva para resolver este problema; cualquiera que fuere esa *intención*, si la omisión no implica una violación de un deber jurídico, la intención con que se la llevó a cabo resulta irrelevante, por principio (Marienhoff, 2001, pág. 13).

En materia de resoluciones en vía administrativa, Allan Brewer – Carías, establece que

respecto de los actos administrativos, rige el principio de la autotutela, en el sentido de que la Administración Pública puede revisar sus propios actos, corregir errores materiales, e incluso revocarlos, siempre que no hayan creado o declarado derechos a favor de particulares (Brewer – Carías, 2005, pág. 2280).

Señala el mismo autor, además que:

los administrados pueden requerir el control de la legalidad y de la oportunidad de los mismos ante la propia Administración Pública mediante el ejercicio de los recursos administrativos tradicionales, es decir, del recurso *jerárquico*, del recurso de *reconsideración*; y, del recurso de *revisión* (Brewer – Carías, 2005, pág. 2281).

2.1.3.- De los recursos en vía administrativa.-

Según Roberto Dromi,

a través del recurso administrativo se promueve el control de la legitimidad (legalidad y oportunidad) de un acto emanado de la autoridad administrativa, a fin de que se lo revoque o modifique con el objeto de restablecer el derecho subjetivo o interés legítimo lesionado por dicho acto (Dromi, 2004, pág. 1209).

Señala además, de manera muy enfática, que “toda declaración administrativa definitiva que produce efectos jurídicos individuales e inmediatos

(acto administrativo), es impugnabile mediante los recursos para la defensa del derecho subjetivo o del interés legítimo.” (Dromi, 2004, pág. 1209).

Para Luciano Parejo Alfonso, “los recursos administrativos representan un eficaz mecanismo de control interno administrativo, como claramente acontece en el caso del recurso de alzada donde el órgano superior fiscaliza la actividad del órgano inferior.” (Parejo, 2007, pág. 642) Señala además que “el ejercicio de la acción impugnatoria mediante el recurso administrativo determina la incoación de un específico procedimiento, diferenciado respecto al originario iniciado de oficio o a instancia del interesado, dirigido a su resolución.” (Parejo, 2007, pág. 643).

Tanto la legislación ecuatoriana como la doctrina, reconocen estos tipos de recursos, en vía administrativa, que pueden ser interpuestos para impugnar las resoluciones administrativas expedidas por los poderes públicos. En este sentido, de acuerdo a la legislación que nos rige, se va a tratar sobre los siguientes recursos administrativos: El recurso de reposición, el recurso de apelación, y el recurso extraordinario de revisión.

2.1.3.1.- Del Recurso de Reposición.-

Con relación al recurso de reposición, Juan Carlos Cassagne señala que “es aquel que se deduce ante la propia autoridad que ha dictado el acto administrativo o reglamento a fin de que lo revoque, derogue o modifique, según sea el caso, por contario imperio.” (Cassagne, 2002, pág. 598). Para Cassagne, “este recurso ha recibido las más variadas designaciones, habiéndoselo llamado indistintamente recurso de revocatoria, recurso de reposición, o bien, recurso de reconsideración” (Cassagne, 2002, pág. 598).

Señala además que:

procede tanto contra los actos definitivos o aquellos que sin tener ese carácter impidan totalmente el trámite de la impugnación como también con respecto a los actos interlocutorios o de mero trámite, siempre que se afecte un derecho subjetivo o un interés legítimo del administrado (Cassagne, 2002, pág. 598).

Para Jesús González Pérez:

se trata de un recurso administrativo de carácter ordinario y optativo, en el sentido que el particular que impugna no está obligado a deducirlo para agotar las llamadas instancias administrativas ni es un presupuesto para la procedencia de otros recursos que promueva ante la administración (González, 1977).

Para Agustín Gordillo, el recurso de reposición es “el que se presenta ante el mismo órgano que dictó un acto, para que lo revoque, sustituya o modifique por contrario imperio” (Gordillo, 2000, pág. IX-2).

Manifiesta de forma crítica que:

precisamente por dirigirse el recurso a la misma autoridad que dictó el acto impugnado, la cual normalmente habrá de ratificar su postura, cabe dudar de que pueda funcionar realmente como medio de impugnación o de defensa del particular. Para algunos autores *reconsiderar* es no sólo *reexaminar* sino específicamente *reexaminar atentamente* por el origen etimológico de la palabra. Es decir, el administrado acude a fin de que la autoridad, de manera *Benevolente*, pueda *reexaminar con cautela* su actuación administrativa (Gordillo, 2000, pág. IX-2).

2.1.3.2.- Del Recurso de Apelación.-

Con relación del *Recurso de Alzada* o *jerárquico*, como método de impugnación de resoluciones administrativas, Guillermo Cabanellas, señala que el recurso de alzada

era antiguamente el ahora conocido como recurso de apelación, y que estrictamente en Derecho Administrativo es el recurso para acudir ante el superior jerárquico del que se ha dictado la resolución de carácter administrativo, a fin de que la modifique o la suspenda (Cabanellas, 1962, pág .485).

Para Miguel Marienhoff, quien lo denomina *recurso jerárquico*:

puede definirse como la reclamación que se promueve para que el superior jerárquico del autor del acto que se cuestiona, examinando éste acto, lo modifique o lo extinga, siguiendo para ello el procedimiento expresamente establecido en las normas vigentes. El recurso jerárquico es un recurso meramente administrativo, que se desenvuelve dentro de la administración; no es un recurso contencioso administrativo, el cual se desenvuelve fuera del ámbito de la Administración Activa. De modo que el recurso jerárquico integra el contenido del Derecho Administrativo. (Marienhoff, 1994, pág. 66)

2.1.3.3.- Del Recurso Extraordinario de Revisión.-

Respecto al recurso extraordinario de revisión, Roberto Dromi explica que:

el recurso de revisión procede contra actos administrativos firmes cuando resultaren contradicciones en la parte dispositiva, háyase pedido o no su aclaración; cuando después de emitido se recobraren o descubrieren documentos decisivos cuya existencia se ignoraba o no se pudieron presentar como prueba por fuerza mayor o por obra de tercero; cuando hubiere sido dictado basándose en documentos cuya declaración de falsedad se desconocía o se hubiera declarado después de emanado el acto, y cuando hubiere sido emitido mediante cohecho, prevaricato, violencia o cualquier otra maquinación fraudulenta o grave irregularidad comprobada. (Dromi, 2004, pág. 1218)

Para Luciano Parejo Alfonso, el recurso de revisión

cabe sólo contra los actos susceptibles de impugnación que, además, sean ya firmes y se deduce ante el órgano que los haya dictado, que es además el competente para su resolución. El recurso extraordinario de revisión sólo procede cuando concurren en el acto alguna de las siguientes circunstancias: 1) Que al

dictarlos se haya incurrido en error de hecho y éste resulte de los propios documentos incorporados al expediente; 2) Que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto, posteriores a ésta y evidenciadores del error de la misma; 3) que en la resolución hayan influido de modo esencial documentos o testimonios declarados falsos por Sentencia judicial firme, anterior o posterior a la resolución; y, 4) Que la resolución se haya dictado como consecuencia de prevaricato, cohecho, violencia, maquinación fraudulenta u otra conducta punible y así se haya declarado en sentencia judicial firme. (Parejo, 2007, págs. 642-643)

Para Christian Guzmán Napurí, el recurso de revisión:

configura una tercera instancia administrativa que se genera ante situaciones de descentralización sectorial. Señala además que este recurso es un recurso administrativo propio, en primer término, porque es resuelto por la instancia superior a la de la autoridad que emitió la resolución impugnada. (Guzmán, 2007, págs. 282-283)

2.2.- Marco metodológico.-

2.2.1.- Diseño Metodológico.-

Cualitativa, categoría no interactiva, diseño de análisis de conceptos, ya que la presente investigación realiza el análisis de varios textos jurídicos elaborados por doctrinarios del Derecho, relacionados con las áreas delimitadas en la investigación. Asimismo, se realiza el análisis de la legislación vigente en el país.

Cualitativa, categoría no interactiva, diseño de análisis histórico, en virtud de que la presente investigación examina la posibilidad de recurrir las resoluciones del Inspector Provincial de Trabajo desde la óptica suprema consagrada en la Constitución de la República expedida en el año 2008, además de la dinámica jurídica consagrada en importantes pronunciamientos judiciales

sobre la supremacía de la Constitución, el derecho a la defensa y el acceso a la justicia.

El tipo de investigación jurídica es el jurídico-propositivo ya que se evalúa las fallas de la normativa especial del Derecho Laboral, y se proponen las soluciones efectivas para subsanar tales fallas.

2.2.2.- Método.-

Dentro de los métodos teóricos de esta investigación, se utilizarán los siguientes: histórico-lógico, análisis-síntesis y el método inductivo-deductivo. Para la investigación del caso se utilizarán los métodos empíricos que se detallan a continuación: análisis legal y entrevistas.

2.2.3.- Categorías y dimensiones analíticas.-

- Normativas:
 - Principios constitucionales de acceso a la justicia, debido proceso, doble conforme y seguridad jurídica.
 - Legislación vigente que viabiliza la interposición de diversos recursos, tanto administrativos como judiciales, a las resoluciones emitidas por cualquier autoridad administrativa.

- Supremacía de la Constitución:
 - La Constitución como norma jurídica de directa e inmediata aplicación.
 - La Constitución como norma suprema.

- Procedencia legal de los recursos: Facultad de Jueces y autoridades administrativas para conceder y tramitar los recursos y acciones:
 - Determinación constitucional y legal sobre la procedencia de los recursos.
 - Garantizar derechos y deberes ciudadanos.

2.2.4.- Instrumentos.-

a. Constitución de la República del Ecuador 2008.

Artículos: 11, 76, 77

b. Ley de Modernización del Estado.

Artículo: 38

c. Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Artículos: 1, 2, 3, 31

d. Código Orgánico de la Función Judicial

Artículos 5, 217

e. Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva.

Artículos: 16, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178

f. Expertos en Derecho Procesal

Cantidad: 5

g. Resoluciones emitidas por el Director Regional de Trabajo del Guayas

Cantidad: 1

h. Resoluciones emitidas por el Ministro de Trabajo

Cantidad: 1

2.2.5.- Descripción del caso jurídico y unidades de análisis.-

El artículo 628 establece la facultad del Director Regional del Trabajo para imponer sanciones a los ciudadanos que violen las normas contenidas en el Código del Trabajo:

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 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 (H. Congreso Nacional del Ecuador, 2005).

Es decir, ante el cometimiento de violaciones a las normas previstas en el Código del Trabajo, la Dirección Regional podrá iniciar un trámite administrativo de sanción en contra del supuesto transgresor, para lo cual únicamente bastará con la notificación por parte de la Dirección Regional, del inicio de dicho sumario a fin de confirmar el cumplimiento de las obligaciones laborales. El inicio del sumario se traduce en una notificación, por parte de un Inspector del Trabajo, para comparecencia a la Dirección Regional de Trabajo, a una audiencia, a fin de que se presente diversa documentación relacionada al cumplimiento de las obligaciones laborales, tales como: Contratos de trabajo legalizados, avisos de entrada al IESS, Reglamento Interno de Trabajo, Reglamento de Seguridad y Salud Ocupacional, carnets de personal discapacitado, roles de pago, fondos de reserva, entre otros.

Luego de practicada la notificación, que va acompañada inclusive de una ligera inspección a las instalaciones donde se lleva a cabo la labor por parte del empleador, es obligación del empleador notificado, la recopilación de la información requerida por el Inspector de Trabajo, a fin de poder presentarla y sustentarla en la dependencia de la Dirección del Ministerio de Relaciones Laborales dentro de la audiencia que para tal efecto fue programada por el Inspector del Trabajo. Dentro de la mencionada audiencia, se procede con la elaboración del acta respectiva, la certificación de la comparecencia del empleador recurrido, y acto seguido, se procede a escuchar la defensa o argumentación del empleador, a través de su abogado patrocinador, sobre la existencia o no, y pertinencia, de la documentación solicitada.

Dentro de la argumentación esgrimida por la defensa del empleador requerido, pueden ocurrir varias situaciones que conlleven a la no presentación de toda la documentación requerida por el Inspector del Trabajo; algunas legalmente válidas y otras no. Sin embargo, luego de la alegación vertida y de la presentación de la documentación que se pueda realizar, se cierra el Acta con la firma del

recurrido, o de su abogado patrocinador, así como con la firma del Inspector del Trabajo que lleva a su cargo el expediente administrativo.

Posteriormente, el Inspector del Trabajo, tiene la ardua labor de estudiar y analizar el contenido de la audiencia llevada a cabo, así como todos y cada uno de los documentos presentados como cumplimiento de su requerimiento; además de verificar cuáles no fueron presentados, conjuntamente con las razones jurídicas que conllevaron a tal incumplimiento, o que en todo caso, lo avalan.

Sin embargo, lamentablemente en la mayoría de los casos, los Inspectores del Trabajo no ejecutan su labor de manera diligente, es decir, no observan con atención las razones o los fundamentos que poseen los empleadores que no entregaron la totalidad de la documentación solicitada; y en esos casos, simplemente se limitan a emitir un informe al Director Regional del Trabajo, con el carácter de sancionatorio al empleador incumplido. Este informe es adoptado en su totalidad por el Director Regional del Trabajo, quien posteriormente emitirá su Resolución Administrativa (Acto Administrativo), sancionando al empleador incumplido en la forma prevista en el artículo 628 del Código del Trabajo.

A esto, hay que acotar, que de conformidad con lo previsto en el Mandato Constituyente No. 8 expedido por la Asamblea Constituyente, se reformó tácitamente el máximo de las multas impuestas por el Director Regional de Trabajo, entre tres y veinte salarios mínimos unificados. Es decir, el Director Regional del Trabajo posee una facultad sancionadora y determinadora de gran poder, pudiendo condenar al pago de grandes multas a los que considere empleadores incumplidos.

Lo grave del asunto, es la supuesta falta de capacidad legal que poseen los ciudadanos sancionados por el Director Regional del Trabajo, de poder impugnar o recurrir de la sanción interpuesta, en virtud de lo dispuesto por el artículo 629 del Código del Trabajo:

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 (H. Congreso Nacional del Ecuador, 2005).

Es decir, a la simple lectura del artículo transcrito, el ciudadano que se sienta perjudicado por una mala actuación administrativa al momento de interponerle una multa que pueda ser considerada ilegal, arbitraria o no ajustada a los hechos propuestos, sencillamente no podrá ejercer recurso alguno, debiendo aceptar la voluntad, legítima o no, de la autoridad sancionadora.

Este hecho resulta completa y absolutamente contradictorio a todo el ordenamiento jurídico que nos rige, partiendo, principalmente, de la Constitución de la República, la cual consagra de manera categórica los derechos de acceso a la justicia, a la tutela efectiva, al debido proceso, a la seguridad jurídica, y de forma expresa, a poder recurrir de todo fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

El acceso a la justicia constituye un derecho fundamental que tiene toda persona para intervenir ante el Estado a fin de ejercer las acciones legales de las que se creyere asistido en aras de precautelar sus derechos e intereses. Este acceso a la justicia no puede ser limitado bajo ninguna condición o circunstancia, ya que estaría derivando en un bloqueo para la ejecución de este derecho.

Este acceso a la justicia, se encuentra íntimamente relacionado con la tutela efectiva, ya que habiendo accedido a los Tribunales, Juzgados o instancias Administrativas a ejercer una acción o recurso en aras de precautelar un derecho o interés, se debe entender que el ciudadano tiene el derecho a recibir por parte del Estado, una tutela efectiva de sus derechos e intereses. Esta tutela efectiva se traduce en tres puntos muy importantes: 1) El derecho a la justicia, es decir, a acceder ante los órganos judiciales o administrativos a reclamar las vulneraciones a los derechos ciudadanos; 2) El derecho a recibir por parte del Estado, sea un órgano jurisdiccional o administrativo, una resolución sobre el asunto planteado, luego de la tramitación de un proceso debido. Esta resolución debe ser realizada

de forma oportuna; 3) Que esta resolución sea eficaz, es decir, que su cumplimiento sea garantizado a fin de efectivizar la justicia.

Es así que la Constitución de la República del Ecuador establece en el artículo 75 lo siguiente:

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 (Asamblea Constituyente del Ecuador, 2008).

Se debe considerar, adicionalmente, que estos derechos de acceso a la justicia y a la tutela efectiva, gozan de varias características que lo sitúan en un alto grado como derecho de protección constitucional, ya que no sólo prevé el acceso a la justicia y a recibir esta tutela efectiva, sino que además se regulan principios para tales efectos, tales como la imparcialidad, la celeridad y la inmediación procesal.

Estos derechos de acceso a la justicia y a la tutela efectiva, no constituyen meras enunciaciones legales, sino que se consagran como pilar fundamental para el ejercicio de todos los derechos y garantías consagrados en la Constitución y demás leyes. Conforman la base principal para garantizar la seguridad jurídica de los ciudadanos, así como la certeza de recibir, por parte del Estado, una administración de justicia adecuada.

2.2.5.1 Garantías del debido proceso

El debido proceso, no es otra cosa que el manejo adecuado, ordenado y transparente de un proceso, judicial o administrativo, en el que se vaya a decidir sobre derechos o intereses de los ciudadanos. Este manejo adecuado tiene su sustento en la aplicación debida de las normas, sustantivas y adjetivas, vigentes al momento de tramitarse el proceso.

El debido proceso, constituye una garantía de la tutela efectiva, ya que constituye el camino legal que garantiza a los ciudadanos el derecho a recibir una tutela efectiva. La aplicación del debido proceso garantiza la plena vigencia y eficacia de la tutela efectiva, ya que es el camino, legalmente marcado, para que los derechos y garantías existentes puedan surgir de forma regulada para ejercer el derecho a la defensa.

El debido proceso, consagra diversas garantías, de carácter jurisdiccional, que precisan ser consideradas como vitales al momento de iniciar, tramitar y resolver un proceso, así como al momento de ejecutar dicha resolución.

Para el doctor Alfonso Zambrano Pasquel, “el debido proceso es un principio general del derecho, y por tanto es una fuente del derecho procesal y del derecho sustantivo o material.” (Zambrano, 2005, pág. 49).

La Constitución de la República, en el artículo 76, consagra importantes garantías del debido proceso, a fin de ser aplicadas en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden. Sin embargo, para el caso expuesto dentro de esta investigación, se enunciarán únicamente las siguientes:

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:

1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.

2. Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada.

(...)

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.

b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa.

c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.

(...)

l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos (Asamblea Constituyente del Ecuador, 2008).

En concordancia con la norma constitucional anteriormente citada, la Convención Americana de Derechos Humanos, o mayormente conocida como Pacto de san José, en el artículo 8, numeral 2, literal h, consagra el derecho a las personas para recurrir del fallo ante el superior:

ARTICULO 8.- GARANTIAS JUDICIALES.

(...)

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías:

(...)

h) Derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior (Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos, 1969).

Es decir, tanto la norma constitucional, como un tratado internacional, ratificado por el Ecuador, consagran el derecho legítimo ciudadano de recurrir del fallo o resolución, en todo procedimiento en que se decidan sobre sus derechos, en afán de revisar la actuación de la autoridad ejecutora de la tutela a los administrados, a fin de confirmar si su decisión es ajustada a derecho.

2.2.5.2 La Constitución como norma jurídica

Es necesario reconocer el carácter predominante y supremo de la Constitución dentro de un Estado, ya que ésta constituye prácticamente la piedra angular de todo el andamiaje jurídico que se desarrolla dentro de un Estado. Su supremacía contempla el límite de acción de todos los elementos del Estado, de sus funcionarios, de sus instituciones, y de sus propios ciudadanos. Para Francisco Rubio Llorente:

la Constitución señala los órganos legítimos para gobernar, su estructura, la competencia, el procedimiento que deben seguir, sin embargo, si una norma no es aprobada según la Constitución, ésta es inválida; y citando a Kelsen, establece que dicha norma no es en buena cuenta una norma jurídica (Rubio, 1993, pág. 81).

Es así que la Constitución vigente ha reconocido esa supremacía por sobre los demás cuerpos normativos del Estado y lo ha consagrado de la siguiente manera:

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. (Asamblea Constituyente del Ecuador, 2008)

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. (Asamblea Constituyente del Ecuador, 2008)

En este sentido, habiendo esclarecido la vital importancia de la Constitución como norma suprema dentro de un Estado, es también importante rescatar el valor normativo que ésta posee, es decir, rescatar su esencia de norma aplicativa, y no sólo contemplarla como un objeto supremo sin mayor interacción. En este punto, resalta el carácter dinámico e interactivo de la Constitución como norma jurídica.

Años atrás, las Constituciones de muchos países eran consideradas únicamente como marcos de referencia sobre los cuales desarrollar las leyes pertinentes a cada materia, producto de la derivación de los derechos y garantías fundamentales. Muchas veces, como es común, en manos de los legisladores, éstas leyes contemplaban ánimos extensivos en su alcance, los cuales abarcaban mucho más terreno que lo previsto, lo cual las volvía atentatorias contra la Constitución.

Se puede mencionar como claro ejemplo la Constitución de Cádiz de 1812, la cual negaba sorprendentemente la conclusión de que las normas constitucionales puedan ser invocables ante los Tribunales. Todos los Tribunales de aquel entonces concluyeron que la Constitución no era una norma jurídica que vinculase directamente ni a los sujetos públicos ni a los privados y que, por tanto, los tribunales no debían siquiera consultarla para dictar sus sentencias.

En dichos casos, al existir un conflicto entre el contenido de una ley y una norma constitucional, los Jueces y Autoridades aplicaban la ley, fundamentando que ésta había sido hecha precisamente para desarrollar la norma constitucional y llenar sus vacíos.

Posteriormente surge la brillante tendencia de aplicar la Constitución como lo que naturalmente es: una norma jurídica. Se debe entender entonces que la Constitución es precisamente un cuerpo de normas, y no sólo normas de carácter supremo para ser contempladas dentro de un marco jurídico, sino que constituye un conjunto de normas dinámicas de aplicación inmediata ante cualquier Juez o Tribunal.

La idea de una supremacía jurídica de la Constitución la hace prevalecer frente a las leyes. En este sentido, Eduardo García de Enterría y Ramón Tomás Fernández señalan que “se entiende que los jueces están vinculados a la Constitución como una obligación suprema que respecto de las leyes.” (García de Enterría, 2008, pág. 78).

Esta aplicación inmediata es considerada un gran avance a los sistemas constitucionales de hoy en día ya que se ha logrado vencer ese estigma de que la Constitución no podía ser aplicada dentro de un proceso por ser considerada un mandato supremo.

En el Ecuador, esta aplicación ha sido expresamente reconocida en la misma Constitución, tal cual lo cito a continuación:

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

(...)

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 (Asamblea Constituyente del Ecuador, 2008).

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 (Asamblea Constituyente del Ecuador, 2008).

De este modo, se puede determinar que en el Ecuador, la revolución jurídica operada por el nuevo sentido de la Constitución es completa. La vieja concepción que limitaba al texto constitucional como un documento declamatorio, quedó atrás. Hoy en día la Constitución domina no sólo el campo estricto de la justicia constitucional, sino la totalidad de la vida jurídica de la sociedad, con una injerencia efectiva y creciente.

Para Gustavo Zagrebelsky

no puede pensarse en la Constitución como centro del que todo derivaba por irradiación a través de la soberanía del Estado en que se apoyaba, sino como centro sobre el que todo debe converger; es decir, más bien como centro a alcanzar que como centro del que partir. Señala además que la política constitucional mediante la cual alcanzar este centro no sólo es ejecutando la Constitución, sino la realización de la misma en uno de los cambiantes equilibrios en los que puede hacerse efectiva. Se puede decir que en nuestro ordenamiento jurídico, no basta con la contemplación de normas privilegiadas para los ciudadanos, sino que se hace necesaria su alcance mediante su correcta aplicación. (Zagrebelsky, 2011, pág. 14)

2.2.5.3 Naturaleza jurídica de la Dirección Regional del Trabajo

El Estado, como organización políticamente organizada, posee diversas funciones las cuales están encaminadas a ejecutar el cumplimiento de los objetivos a éstas asignados, en estricto cumplimiento de la Constitución y las leyes de la materia.

En el Ecuador, existen cinco funciones estatales claramente especificadas, con sus funciones propias y objetivos distintos: Ejecutiva, Legislativa, Judicial,

Electoral y de Transparencia y Control Social. Estas funciones del Estado, son las que conforman la Administración Pública.

La Administración Pública, para Mariehoff, “consiste en la actividad permanente, concreta y práctica, del Estado que tiende a la satisfacción inmediata de las necesidades del grupo social de los individuos que la integran” (Mariehoff, 2000, pág. 12).

Es decir, la Administración Pública es un conjunto de acciones y actuaciones ejecutadas por el Estado, a través de sus funcionarios, con la finalidad de ejercer las potestades previstas en la Constitución y en la ley, encaminadas a la eficaz prestación de los servicios públicos a los ciudadanos.

Es necesario aclarar que la Administración Pública está manifestada dentro de cualquier organismo que ejerza algún acto de administración dentro de las ya descritas funciones del Estado. Es decir, la órbita de la Administración Pública está dada en virtud de cualquier acto de función administrativa ejercida dentro de cualquiera de las cinco funciones del Estado anteriormente señaladas.

En este sentido, se puede señalar que la Administración Pública existe en cada una de las funciones del Estado, y que no es privativa de la función Ejecutiva, es decir, dentro de cada una de las funciones del Estado, existen organismos de administración que ejecutan sus potestades reguladas por el derecho administrativo.

En el presente caso de estudio, se hará hincapié a la Administración Pública que rige la función Ejecutiva. Dentro de ésta, según la legislación vigente, se puede realizar la diferencia entre la Administración Pública Central y la Administración Pública Institucional.

La Administración Pública Central se constituye por órganos jerárquicamente ordenados y en su actividad tiene personalidad jurídica única. La Administración Pública Institucional, es aquella que está conformada por las

entidades de derecho público creadas en virtud de una ley, con personalidad jurídica y patrimonio propio, diferente al de la Administración Pública Central.

Es así que se puede diferenciar entre un Ministerio, perteneciente a la Administración Pública Central, con un organismo creado por Ley para la ejecución de una función específica como el Servicio de Rentas Internas, perteneciente a la Administración Pública Institucional.

De esta manera, se abarca el tema de los Ministerios de Estado. Los Ministerios son organismos de la Administración Pública Central dependientes de la Función Ejecutiva. En el Ecuador, los Ministerios son creados mediante Decretos ejecutivos expedidos por el Presidente de la República.

Los Ministerios tienen como función principal cumplir con las finalidades que motivaron su creación, es decir, coadyuvar estratégicamente a un sector social previsto, para un mejor desarrollo de cada una de sus actividades, así como servir de ente regulador entre los administrados y el Estado.

En el Ecuador, la regulación de los Ministerios, así como de toda la Función Ejecutiva está dada por el Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE), el cual contempla las normas básicas para el funcionamiento de cada una de las instituciones que conforman la Función Ejecutiva, así como las normas de Procedimiento Común para regular la potestad sancionatoria de dichas entidades.

El artículo 16 del ERJAFE contempla la existencia del Ministerio de Relaciones Laborales:

Art. 16.- ORGANIZACION MINISTERIAL.- La Función Ejecutiva se organiza en los siguientes ministerios:

g) Ministerio de Relaciones Laborales; (Presidencia de la República del Ecuador, 2002)

En este sentido, ha quedado determinado que el Ministerio de Relaciones Laborales pertenece a la Función Ejecutiva, regulada por el ERJAFE.

En el caso que se analiza, el Director Regional del Trabajo es un delegado del Ministro de Relaciones Laborales dentro de determinada circunscripción territorial, a fin de que a nombre de éste, pueda ejercer todas y cada una de las funciones otorgadas a él, procurando la descentralización del Estado, y con ello una mayor eficacia en la prestación del servicio público que le ha sido encomendado.

En este sentido, el Director Regional del Trabajo, posee similares atribuciones otorgadas al Ministro, porque actúa a nombre de éste, en un rango inferior. Posee además ciertas facultades específicas consagradas en Leyes y Estatutos para el desempeño de su cargo.

En conclusión, se ha determinado que el Director Regional del Trabajo, al ser un delegado del Ministro de Relaciones Laborales, pertenece a la Función Ejecutiva y se rige bajo los parámetros establecidos en el ERJAFE.

2.2.5.4 Recursos que se pueden interponer

Ante la resolución administrativa emitida por el Director Regional del Trabajo, al constituir un Acto Administrativo, según nuestra legislación vigente, procede la interposición de los siguientes recursos:

2.2.5.4.1 Recursos en vía administrativa

El Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE), consagra una sección fundamental para regular la potestad jurisdiccional y sancionatoria de la Administración Pública, la cual contempla las normas del Procedimiento Común previstas a partir del artículo 100 del ERJAFE. Estas normas fueron adoptadas en virtud de la carencia de una regulación a los procedimientos de sanción dentro de la Función Ejecutiva. Se debe considerar que estas normas de procedimiento común, existen en casi la mayoría de las legislaciones, y a decir de Sebastián Martín – Retortillo, “estas normas configuran no sólo un medio para asegurar la legalidad del procedimiento, sino también

constituye un mecanismo de simplificación administrativa normativa, que pretende mayor seguridad jurídica y transparencia.” (Martín – Retortillo, 1998, pág. 10).

A partir del artículo 172 del ERJAFE, constan los tipos de reclamos y recursos que pueden interponerse ante las resoluciones expedidas por las autoridades pertenecientes a la Función Ejecutiva.

El artículo 173 contempla los objetos y las clases de recursos:

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.

2. Los convenios y tratados internacionales podrán sustituir los recursos de apelación o reposición, en supuestos o ámbitos determinados, y cuando la especificidad de la materia así lo justifique, por otros procedimientos tales como la conciliación, mediación o arbitraje, en los términos de dichos convenios y tratados internacionales y la Ley de Arbitraje y Mediación.

3. Contra las disposiciones administrativas de carácter general no cabrá recurso en vía administrativa, sino solo reclamo. La falta de atención a una reclamación no da lugar a la aplicación del silencio administrativo, sin perjuicio de las responsabilidades previstas en la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios por parte de la Iniciativa Privada.

4. Los recursos contra un acto administrativo que se funden únicamente en la nulidad de alguna disposición administrativa de carácter general podrán interponerse directamente ante el órgano que dictó dicha disposición (Presidencia de la República del Ecuador, 2002).

Así las cosas, queda claro que se pueden presentar dos tipos de recursos ante las resoluciones expedidas por el Director Regional del Trabajo, en las que impone multas por la violación a las normas del Código del Trabajo: El recurso de reposición y el recurso de apelación.

El recurso de reposición, consiste en una revisión exhaustiva por parte del mismo órgano de la administración que expidió el acto, a fin de evidenciar posibles faltas cometidas durante la expedición del acto impugnado, con el afán de garantizar los derechos que le asisten al recurrente involucrado. Según la legislación ecuatoriana, el plazo para interponer el mencionado recurso de reposición es de 15 días desde la notificación del mismo, siempre y cuando el acto que se impugne sea expreso, es decir, con efectos directos. Si el acto no es expreso, el plazo para la interposición del recurso será de dos meses, contados desde el día siguiente en que se produzca el acto presunto. El recurso de reposición, está claramente detallado en los artículos 174 y 175 del ERJAFE:

Art. 174.- Recurso de reposición. Objeto y naturaleza.-

1. Los actos administrativos que no ponen fin a la vía administrativa podrán ser recurridos potestativamente, a elección del recurrente, en reposición ante el mismo órgano de la administración que los hubiera dictado o ser impugnados directamente en apelación ante los ministros de Estado o ante el máximo órgano de dicha administración.

2. Son susceptibles de este recurso los actos administrativos que afecten derechos subjetivos directos del administrado. (Presidencia de la República del Ecuador, 2002).

Art. 175.- Plazos.-

1. El plazo para la interposición del recurso de reposición será de 15 días, si el acto fuera expreso. Si no lo fuera, el plazo será de dos meses y se contará, para otros posibles interesados, a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzca el acto presunto. Transcurridos dichos plazos, únicamente podrá interponerse recurso contencioso-administrativo, sin perjuicio, en su caso; de la procedencia del recurso extraordinario de revisión.

2. El plazo máximo para dictar y notificar la resolución del recurso será de dos meses.

3. Contra la resolución de un recurso de reposición no podrá interponerse de nuevo dicho recurso. Contra la resolución de un recurso de reposición podrá interponerse el recurso de apelación, o la acción contencioso-administrativa, a elección del recurrente. (Presidencia de la República del Ecuador, 2002)

Ante la resolución expedida dentro del trámite de recurso de reposición, cabe la interposición del recurso de apelación, el cual deberá ser presentado ante el Ministro de Estado, en este caso, ante el Ministro de Relaciones laborales. Sin embargo, no es requisito agotar el recurso de reposición para interponer el recurso de apelación, tal cual lo prevé el artículo 176 del ERJAFE:

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. (Presidencia de la República del Ecuador, 2002).

Art. 177.- Plazos.-

1. El plazo para la interposición del recurso de apelación será de 15 días contados a partir del día siguiente al de su notificación.

Si el acto no fuere expreso, el plazo será de dos meses y se contará, para otros posibles interesados, a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzcan los efectos del silencio administrativo.

Transcurridos dichos plazos sin haberse interpuesto el recurso, la resolución será firme a todos los efectos.

2. El plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de dos meses. Transcurrido este plazo sin que recaiga resolución, se entenderá favorable el recurso.

3. Contra la resolución de un recurso de apelación no cabrá ningún otro recurso en vía administrativa, salvo el recurso extraordinario de revisión en los casos aquí establecidos (Presidencia de la República del Ecuador, 2002).

Adicionalmente, el artículo 178 del ERJAFE, consagra el recurso extraordinario de revisión, el cual puede ser interpuesto ante los ministros de Estado o las máximas autoridades de la Administración Pública Central autónoma, para que puedan revisar las actuaciones de sus subordinados o entidades adscritas.

Art. 178.- Recurso extraordinario de revisión.- Los administrados o los ministros de Estado o las máximas autoridades de la Administración Pública Central autónoma, en el caso de resoluciones expedidas por dichos órganos, por sus subordinados o por entidades adscritas, podrán interponer ante los ministros de Estado o las máximas autoridades de la Administración Pública Central autónoma la revisión de actos o resoluciones firmes cuando concurren alguna de las causas siguientes:

- a) Que hubieren sido dictados con evidente error de hecho o de derecho que aparezca de los documentos que figuren en el mismo expediente o de disposiciones legales expresas;
- b) Cuando con posterioridad aparecieren documentos de valor trascendental ignorados al expedirse el acto o resolución que se trate;
- c) Cuando en la resolución hayan influido esencialmente documentos o testimonios falsos declarados en sentencia judicial, anterior o posterior a aquella resolución; y,
- d) Cuando la resolución se hubiere expedido como consecuencia de uno o varios actos cometidos por funcionarios o empleados públicos tipificados como delito y así declarados en sentencia judicial firme.

El recurso de revisión se podrá interponer en el plazo de tres años a partir del inicio de su vigencia en los casos de los literales a) y b), y de tres meses a partir de la ejecutoria de la sentencia condenatoria, siempre que no hayan transcurrido cinco años desde el inicio de la vigencia del acto de que se trate en los otros casos.

El órgano competente para la resolución del recurso podrá acordar motivadamente la inadmisión a trámite, cuando el mismo no se funde en alguna de las causas previstas en este artículo.

El órgano competente para conocer el recurso de revisión deberán pronunciarse no sólo sobre la procedencia del recurso, sino también, en su caso, sobre el fondo de la cuestión resuelta por el acto recurrido. (Presidencia de la República del Ecuador, 2002)

Es decir, la legislación ecuatoriana contempla varias opciones en recursos administrativos para poder ejercer el legítimo derecho a la defensa, y que bajo ninguna circunstancia exista un estado de indefensión del ciudadano. El hecho de que una norma impida la interposición de un recurso, cuando éstos existen y son plena y absolutamente aplicables, conlleva a la severa agresión al derecho a la defensa, a la tutela efectiva de sus derechos e intereses y a la seguridad jurídica.

La contraposición existente entre la negativa para ejercer un derecho, cuando de otra parte, existe fundamento constitucional y legal para su libre ejercicio, atenta contra los derechos constitucionales anteriormente señalados, puesto que sitúa al ciudadano en un estado de contradicción e indefensión, cuando existen vías válidas para ejercer su derecho a la doble conforme mediante recursos de alzada completamente válidos.

Dentro de los instrumentos analizados en la presente investigación, constan dos resoluciones administrativas: Una, emitida por la abogada Ana Martínez Zambrano, quien fungía como Directora Regional del Trabajo, dentro de un Recurso de Reposición interpuesto ante una resolución administrativa emitida por su dependencia, en la que imponía una multa; y, la otra, emitida por el doctor Francisco Vacas Dávila, quien fungía como Ministro de Relaciones Laborales (Ministro de Trabajo), dentro de un Recurso de Apelación interpuesto ante una resolución administrativa emitida por la Dirección Regional del Trabajo del Guayas, en la que imponía una multa.

Con relación a la resolución emitida por la abogada Ana Martínez Zambrano, quien fungía como Directora Regional del Trabajo, se puede manifestar que se dio paso a la apertura de un expediente administrativo en virtud de la presentación de un recurso de reposición. Se puede leer en el inicio de la resolución que el recurso posee un número de expediente, habiendo sido signado con el No. 00040-TD-MRL-20011-MABA; es decir, la Autoridad Administrativa, aceptó el inicio del trámite, dando por válida la presentación del recurso, lo cual desvirtúa la negativa constante en el artículo 629 del Código del Trabajo, ya que de no ser procedente *ningún recurso* en contra de la resolución expedida por el Director Regional del Trabajo, no debería ni siquiera aceptarse el escrito contentivo del recurso.

Continuando con este análisis, se puede determinar que el tipo de respuesta que otorga al recurso de reposición, es precisamente una nueva resolución administrativa, lo que configura completamente su aceptación al trámite respectivo, puesto que no niega el recurso mediante un auto interlocutorio o una providencia común; niega el recurso mediante la expedición de una resolución administrativa, es decir, manifiesta la voluntad administrativa a través de un acto administrativo, dentro del cual hace manifiesta su competencia para resolver sobre el recurso de reposición interpuesto.

De la lectura de la resolución, realizar mención de diversas normas legales y constitucionales, sin sentido ni hilación alguna; únicamente las señala, pretendiendo motivar su decisión. Sin embargo, su *fundamento* más *sólido* para rechazar el recurso, es el artículo 629 del Código del Trabajo. En este sentido, la Directora se remite únicamente a repetir el motivo de la sanción, pero jamás desvirtúa sustentadamente el por qué de la no procedencia de la reclamación, ni por el fondo, ni por la forma, lo cual atenta contra el derecho ciudadano a que todas las resoluciones de los poderes públicos sean motivadas.

Finalmente, la Directora Regional del Trabajo decide inadmitir el recurso de reposición, el cual reconoce que existió y que tramitó, en virtud de tratarse sobre una multa impuesta por el anterior Director Regional del Trabajo.

Con relación a la resolución emitida por el Dr. Francisco Vacas Dávila, quien fungía como Ministro de Relaciones Laborales (Ministro de Trabajo), dentro de un Recurso de Apelación interpuesto ante una resolución administrativa emitida por la Dirección Regional del Trabajo del Guayas, en la que imponía una multa, se puede observar similiar conducta al momento de resolver, ya que el Ministro avocó conocimiento del recurso de apelación interpuesto, es decir, lo reconoce como documento válido para pronunciarse sobre él; así como también establece con claridad su competencia para poder resolverlo, al describir su calidad de Ministro, la fecha de su designación, etc.

Sobre el asunto de fondo de la apelación, de la misma forma que en el caso anterior, el Ministro realiza un relato de normas inaplicables al caso que se le ha propuesto, puesto que trata sobre los derechos de los trabajadores y su prevalencia sobre otras normas legales, lo cual no ha sido materia de discusión, para finalmente inadmitir el recurso de apelación por una supuesta “falta de competencia” al tenor de lo previsto en el artículo 629 del Código del Trabajo.

De los análisis realizados, se puede concluir que existe clara contradicción por parte de las Autoridades Administrativas del trabajo, ya que no hay armonía en su actuar procedimental con las resoluciones que han emitido. De una parte, se reconoce y admite a trámite el recurso interpuesto; pero de otra, al momento de resolver, recién *analizan* su competencia para ello, y sin argumento legítimamente válido, inadmiten el recurso interpuesto. Cabe anotar, que ambas autoridades jamás desvirtúan de forma concreta la procedencia del recurso; es más, la admiten tácitamente al haber dado paso a la tramitación de éstos. Asimismo, jamás desvirtúan el derecho constitucional de los ciudadanos a recurrir del fallo o resolución.

2.2.5.4.2 Recursos en vía judicial.-

No siendo suficiente las facultades existentes para impugnar resoluciones en vía administrativa, la legislación ecuatoriana ha contemplado la posibilidad de interponer un recurso judicial a las resoluciones administrativas (Actos Administrativos), entre éstas, las expedidas por el Director Regional del Trabajo.

Se hacere referencia específica del Recurso subjetivo o de plena Jurisdicción, estipulado en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa:

Art. 1.- El recurso contencioso - administrativo puede interponerse por las personas naturales o jurídicas contra los reglamentos, actos y resoluciones de la Administración Pública o de las personas jurídicas semipúblicas, que causen estado, y vulneren un derecho o interés directo del demandante. (Comisión Legislativa Permanente del Ecuador, 1968)

Art. 2.- También puede interponerse el recurso contencioso - administrativo contra resoluciones administrativas que lesionen derechos particulares establecidos o reconocidos por una ley, cuando tales resoluciones hayan sido adoptadas como consecuencia de alguna disposición de carácter general, si con ésta se infringe la ley en la cual se originan aquellos derechos. (Comisión Legislativa Permanente del Ecuador, 1968)

Art. 3.- El recurso contencioso - administrativo es de dos clases: de plena jurisdicción o subjetivo y de anulación u objetivo.

El recurso de plena jurisdicción o subjetivo ampara un derecho subjetivo del recurrente, presuntamente negado, desconocido o no reconocido total o parcialmente por el acto administrativo de que se trata (Comisión Legislativa Permanente del Ecuador, 1968).

Tal y como se explica de los artículos transcritos, la legislación ecuatoriana, específicamente la Ley Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa contempla este recurso judicial para impugnar resoluciones administrativas, entre ellas, las expedidas por el Director Regional del Trabajo.

Si bien es cierto, la mencionada Ley data del año 1968, la misma continúa vigente hasta la presente fecha, siendo el referente legal para los ciudadanos que

se sientan perjudicados por decisiones de la Administración, para interponer una acción en el legítimo ejercicio de su derecho a la defensa, de acceso a la justicia y de la tutela efectiva de sus derechos en intereses. Asimismo, esta norma se ve amparada en las ya existentes sobre la materia, contempladas en el Código Orgánico de la Función Judicial, el cual, dentro de las atribuciones otorgadas a los Jueces de las Salas de lo Contencioso Administrativo, establece:

Art. 217.- Atribuciones y deberes.- Corresponde a las juezas y jueces que integren las salas de lo contencioso administrativo:

1. Conocer y resolver las controversias que se suscitaren entre la administración pública y los particulares por violación de las normas legales o de derechos individuales, ya en actos normativos inferiores a la ley, ya en actos o hechos administrativos, siempre que tales actos o hechos no tuvieren carácter tributario;
2. Supervisar la legalidad de los actos y hechos administrativos, y la potestad reglamentaria de la Administración no tributaria, como también las acciones judiciales que se incoen por su inactividad;
3. Conocer y resolver las impugnaciones que se propusieren en contra de los reglamentos, resoluciones y más actos normativos de rango inferior a la ley, en materia no tributaria, provenientes de las instituciones del Estado que integran el sector público;
4. Conocer y resolver las demandas que se propusieren contra actos, contratos o hechos administrativos en materia no tributaria, expedidos o producidos por las instituciones del Estado que conforman el sector público y que afecten intereses o derechos subjetivos de personas naturales o jurídicas; inclusive las resoluciones de la Contraloría General del Estado, así como de las demás instituciones de control que establezcan responsabilidades en gestión económica en las instituciones sometidas al control o juzgamiento de tales entidades de control. Igualmente conocerán

de las impugnaciones a actos administrativos de los concesionarios de los servicios públicos y de todas las controversias relativas a los contratos suscritos por los particulares con las instituciones del Estado; (Asamblea Nacional del Ecuador, 2009)

Esta acción judicial, es denominada *recurso*, en virtud de la calidad de revisión judicial que poseen los jueces sobre una decisión tomada por la Administración Pública. Si bien es cierto, las instancias son distintas, ya que una es netamente administrativa (en donde fue expedido el acto administrativo), y la otra judicial, no deja de ventilarse el mismo asunto controvertido, en la misma materia y con los mismos sujetos, teniendo esta vez al órgano de la Administración Pública que emitió el acto, como parte procesal.

Para Guillermo Cabanellas, el recurso contencioso administrativo es “una reclamación que se interpone contra las resoluciones administrativas de la Administración Pública, cuando desconocen un derecho particular o lesionan un interés jurídicamente protegido.” (Cabanellas, 1962, pág. 485). Señala además que “en principio sólo atacaría a los actos reglados, pero la legislación moderna ha abierto la posibilidad de atacar los actos discrecionales de la administración si éstos entrañan abuso o desviación de poder.” (Cabanellas, 1962, pág. 485).

Previamente a la expedición de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada, en el año 1993, a fin de impugnar una resolución administrativa (acto administrativo), era requisito procedimental el hecho de haber agotado la vía administrativa, con todos los recursos previstos para tal efecto, para poder acceder a la vía judicial:

Art. 31.- Al escrito de demanda deben acompañarse necesariamente:

a) Los documentos justificativos de la personería cuando no se actúe en nombre propio, a menos que se haya reconocido dicha personería en la instancia administrativa.

b) La copia autorizada de la resolución o disposición impugnada, con la razón de la fecha de su notificación al interesado, o, en su defecto, la relación circunstanciada del acto administrativo que fuere impugnado.

c) Los documentos que justifiquen haber agotado la vía administrativa y que el reclamo ha sido negado en ésta.

Se entenderá haber negativa si transcurrieren treinta días sin que la autoridad administrativa, que pudo dejar sin efecto el acto lesivo, haya dado resolución alguna, salvo el caso que la ley señale un plazo especial. (H. Congreso Nacional del Ecuador, 1993)

Esta exigencia legal de agotar la vía administrativa para poder recurrir del acto administrativo en vía judicial, quedó obsoleta en virtud del dinamismo del derecho, de las normas constitucionales vigentes y de los tratados internacionales ratificados por el Ecuador, ya que se limitaba de forma severa el derecho de los ciudadanos de poder acceder a la justicia, ante un tercer imparcial que pueda conocer y resolver sobre su pretensión, en virtud del daño causado por la administración. Esta limitación, fue derogada en virtud de lo previsto en el artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada:

Art. 38.- Los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y de lo Fiscal, dentro de la esfera de su competencia, conocerán y resolverán de todas las demandas y recursos derivados de actos, contratos, hechos administrativos, y reglamentos expedidos, suscritos o producidos por las entidades del sector público. El administrado afectado presentará su demanda o recurso ante el tribunal que ejerce jurisdicción en el lugar de su domicilio. El procedimiento será el previsto en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa o Código Tributario, en su caso. No se exigirá como requisito previo para iniciar cualquier

acción judicial contra las entidades del sector público la proposición del reclamo y agotamiento en la vía administrativa. Empero, de iniciarse cualquier acción judicial contra alguna institución del sector público, quedará insubsistente todo reclamo que sobre el mismo asunto se haya propuesto por la vía administrativa. (H. Congreso Nacional del Ecuador, 1993)

2.2.6.- Criterios Éticos.-

El maestrante declara que la presente investigación ha sido realizada bajo los más altos estándares éticos y morales, los cuales han sido promovidos y constatados por el Sistema de Postgrado de la Universidad Católica Santiago de Guayaquil.

2.2.7.- Resultados.-

- La Constitución de la República, en el artículo 76, numeral 7, literal m), establece el derecho a las personas a recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.
- El Libro II del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, contempla varios recursos que pueden ser interpuestos ante actos administrativos de la Administración Pública Central, perteneciendo a esta Administración el Ministerio de Relaciones Laborales y sus Direcciones Regionales.
- La Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y el Código Orgánico de la Función Judicial establecen los recursos judiciales que pueden ser interpuestos ante las resoluciones de órganos administrativos, así como la competencia de los Jueces para resolver dichos asuntos.
- El artículo 75 de la Constitución de la República establece que toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva,

imparcial y expedita de sus derechos e intereses, y que en ningún caso quedará en indefensión.

- El artículo 76, numeral 7, literal a) de la Constitución de la República establece que nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.

2.2.8.- Propuesta validada por expertos.-

Una vez que se han dilucidado los puntos principales de esta investigación, habiéndose abordado la problemática, así como sus evidentes, legales y prácticas soluciones, concluyendo que la norma limitante del Código del Trabajo para recurrir de las resoluciones expedidas por el Director Regional del Trabajo, en las que impone multas, es ilegítima y atentatoria contra los derechos constitucionales al acceso a la justicia, tutela efectiva y debido proceso, se procede a presentar dos propuestas: 1) Un texto normativo, acorde a la Constitución de la República vigente; y, 2) Un pronunciamiento, vía sentencia o informe, de parte de la Corte Constitucional del Ecuador a fin de que dictamine la prevalencia de la Constitución, específicamente del artículo 76, numeral 7, literal m) sobre el texto del artículo 629 del Código del Trabajo.

Así, el texto normativo que se propone, para el artículo 629 del Código del Trabajo, se modificaría de la siguiente manera:

Art. 629.- Multa impuesta por la Dirección Regional del Trabajo.-
Cuando la multa haya sido impuesta por la Dirección Regional del Trabajo, el infractor podrá interponer los recursos administrativos y judiciales que le conceda la ley.

Resulta evidente que con las normas legales vigentes, en relación a los tipos de recursos que se podrían interponer a las resoluciones administrativas expedidas por el Director Regional del Trabajo, la propuesta legal que se presenta, compagina armónicamente con el ordenamiento jurídico vigente, de manera especial con la Constitución de la República, la cual es completamente garantista

y progresiva, en aras de precautelar los derechos de los ciudadanos, y que éstos no queden jamás en indefensión.

Con relación a la intervención o pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional del Ecuador, éste resulta completamente válido y legal, tomando en consideración las normas pertinentes sobre las atribuciones otorgadas por la Constitución a la Corte Constitucional, específicamente el numeral 1 del artículo 436 de la Carta Magna:

Art. 436.- La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones:

1. Ser la máxima instancia de interpretación de la Constitución, de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado ecuatoriano, a través de sus dictámenes y sentencias. Sus decisiones tendrán carácter vinculante (Asamblea Constituyente del Ecuador, 2008).

El mencionado artículo resulta fundamental en el ejercicio del control constitucional atribuido a la Corte, ya que le otorga plena potestad para emitir sus dictámenes o sentencias interpretativas de la Constitución. En el presente caso, en estricta aplicación de los artículos 424 y siguientes de la Constitución, que tratan acerca de la supremacía de la Constitución sobre cualquier norma del ordenamiento jurídico o acto del poder público, y que su falta de armonía conllevará al efecto de ineficacia jurídica.

III. CONCLUSIONES.-

- La Constitución es la norma jurídica suprema dentro de nuestro ordenamiento jurídico, y como tal es una norma de directa e inmediata aplicación por cualquier Juez, Tribunal o Autoridad.
- El artículo 76, numeral 7, literal m) de la Carta Magna, contempla, dentro de las garantías del debido proceso, el derecho a los ciudadanos de recurrir del fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.
- De conformidad con lo estipulado en el segundo inciso del artículo 424 de la Constitución de la república, las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad y armonía con las normas establecidas en la Constitución; y de no ser así, en carecerán de eficacia jurídica.
- El artículo 629 del Código del Trabajo, es contrario a la Constitución, ya que limita, de forma severa, el derecho de los ciudadanos de recurrir sobre las resoluciones administrativas que expide el Director Regional del Trabajo, y por ende, atenta contra las garantías constitucionales del derecho a la defensa, tutela efectiva y debido proceso.
- Al ser, el artículo 629 del Código del Trabajo, atentatorio a los derechos constitucionales previamente invocados; y considerando lo previsto en el artículo 76, numeral 7, literal m) de la Carta Magna; las autoridades administrativas deben aplicar directamente la norma constitucional, al tenor de lo previsto en el artículo 426 de la Constitución de la República.
- Resulta tan incongruente lo previsto en el artículo 629 del Código del Trabajo, ya que nuestro ordenamiento jurídico contempla diversos recursos, tanto administrativos como judiciales, para impugnar las resoluciones administrativas, por lo que su aplicación es atentatoria contra los derechos constitucionales y legales de los ciudadanos, y no guarda relación alguna con la legislación vigente.

- Teniendo como punto inicial de partida la Constitución de la República, como norma jurídica de directa e inmediata aplicación, resulta inconcebible la aplicación del artículo 629 del Código del Trabajo, por parte de la Dirección Regional del Trabajo, la cual se desvirtúa por sí sola al contrastarla con el artículo 76, numeral 7, literal m) de la Carta Magna.

IV. BIBLIOGRAFÍA.-

1. Brewer – Carías, A. (2005). *Derecho Administrativo*. Caracas: Universidad Externado de Colombia y Universidad Central de Venezuela.
2. Cabanellas, G. (1962). *Diccionario de derecho usual*. Buenos Aires: Bibliográfica Omeba.
3. Cassagne, J. (2002). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Editorial Abeledo Perrot.
4. Devis Echandia, H. (1979). *Estudios de Derecho Procesal*. Bogotá: Editorial ABC.
5. Dromi, R. (2004). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Editorial Ciudad Argentina.
6. Enciclopedia Jurídica Omeba. (1981). Buenos Aires: Bibliográfica Omeba.
7. Escriché, J. (1977). *Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia*. Bogotá: Editorial Temis.
8. García de Enterría, E. & Fernández, T. (2008). *Curso de Derecho Administrativo*. Bogotá-Lima: Editoriales Temis y Palestra.
9. González Pérez, J. (1977). *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo*. Madrid: Tela Editorial.
10. Gordillo, A. (2000). *Tratado de Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo.
11. Guzmán Napurí, C. (2007). *El Procedimiento Administrativo*. Lima: Ara Editores.
12. Guzmán Napurí, C. (2004). *La Administración Pública y el Procedimiento Administrativo General*. Lima: Página Blanca Editores.
13. Marienhoff, M. (2000). *Tratado de Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Editorial Abeledo-Perrot.
14. Marienhoff, M. (2001). *Responsabilidad Extracontractual del Estado por las Consecuencias de su Actitud "Omisiva" en el Ámbito del Derecho Público*. Buenos Aires: Editorial Abeledo – Perrot.
15. Martín – Retortillo Baquer, S. (1998). *De la Simplificación de la Administración Pública*. Revista de Administración Pública Nro. 147. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

16. Morán Sarmiento, R. (2008). *Derecho Procesal Civil Práctico*. Lima: Editorial Edilex.
17. Morón Urbina, J. (2001). *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General*. Lima: Editorial Gaceta Jurídica S.A.
18. Parejo Alfonso, L. (2007). *Lecciones de Derecho Administrativo*. Valencia: Editorial Tirant Lo Blanch.
19. Pérez, E. (2008). *Manual de Derecho Administrativo*. Quito: Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones.
20. Rubio Llorente, F. (1993). *La Forma de Poder (Estudio sobre la Constitución)*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
21. Zagrebelsky, G. (2011). *El Derecho Dúctil*. Madrid: Editorial Trotta.
22. Zambrano Pasquel, A. (2005). *Proceso Penal y Garantías Constitucionales*. Quito: Editorial Corporación de Estudios y Publicaciones.

Recursos normativos.-

23. Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Publicada en el Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008.
24. Comisión Legislativa y de Fiscalización del Ecuador (2009). *Código Orgánico de la Función Judicial*. Publicado en el Registro Oficial Suplemento 544 de 9 de marzo de 2009.
25. Congreso Nacional del Ecuador (1993). *Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada*. Publicada en el Registro Oficial 349 de 31 de diciembre de 1993.
26. Comisión Legislativa Permanente del Ecuador (1968). *Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa*. Publicada en el Registro Oficial 338 de 18 de marzo de 1968.
27. Presidencia de la República (2002). *Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva*. Publicado en el Registro Oficial 536 de 18 de marzo de 2002.

28. H. Congreso Nacional del Ecuador (2005). *Codificación del Código del Trabajo*. Publicado en el Registro Oficial Suplemento 167 de 16 de diciembre de 2005.
29. Cortes Generales Españolas (1812). *Constitución de Cádiz*. Promulgada el 19 de marzo de 1812.
30. Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos (1969). *Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José)*. Vigente desde el 18 de julio de 1978; ratificada por el Ecuador el 12 de agosto de 1977.

APÉNDICES



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

VALIDACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA PROPUESTA:

FICHA TÉCNICA DEL VALIDADOR

Nombre: MARÍA ALEJANDRA MUÑOZ SEMINARIO

Cédula N°: 0917200727

Profesión: ABOGADA

Dirección: CIMAS DEL BIM BAM BUM

ESCALA DE VALORACION ASPECTOS	MUY ADECUADA 5	ADECUADA 4	MEDIANAMENTE ADECUADA 3	POCO ADECUADA 2	NADA ADECUADA 1
Introducción	X				
Objetivos	X				
Pertenencia	X				
Secuencia	X				
Premisa	X				
Profundidad	X				
Coherencia	X				
Congruencia	X				
Creatividad	X				
Beneficiarios	X				
Consistencia lógica	X				
Cánones doctrinales jerarquizados	X				
Objetividad	X				
Universalidad	X				
Moralidad social	X				

Comentario:

Adecuado análisis sobre la supremacía constitucional, así como de la directa aplicación de la Constitución. Conuerdo con las propuestas legales brindadas.

Fecha: Guayaquil, mayo 10 de 2016

Firma

CI:0917200727



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

VALIDACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA PROPUESTA:

FICHA TÉCNICA DEL VALIDADOR

Nombre: ANDRÉS MIGUEL DURANGO ORTIZ

Cédula N°: 0924215031

Profesión: ABOGADO

Dirección: CEIBOS NORTE

ESCALA DE VALORACION ASPECTOS	MUY ADECUADA 5	ADECUADA 4	MEDIANAMENTE ADECUADA 3	POCO ADECUADA 2	NADA ADECUADA 1
Introducción	X				
Objetivos	X				
Pertenencia	X				
Secuencia	X				
Premisa	X				
Profundidad	X				
Coherencia	X				
Congruencia	X				
Creatividad	X				
Beneficiarios	X				
Consistencia lógica	X				
Cánones doctrinales jerarquizados	X				
Objetividad	X				
Universalidad	X				
Moralidad social	X				

Comentario:

Pertinente estudio sobre una problemática actual. Eficaz solución en cuanto a la directa aplicación de la Constitución.

Fecha: Guayaquil, mayo 10 de 2016

Firma

CI: 0924215031

**CUESTIONARIO PARA ENTREVISTA A EXPERTOS EN DERECHO
PROCESAL ADMINISTRATIVO**

ENTREVISTADO: DR. GUTEMBERH VERA PÁEZ

- 1. En su opinión, ¿Cuál es la norma suprema dentro del sistema jurídico ecuatoriano?**

La Constitución y los Tratados Internacionales de Derechos Humanos.

- 2. En caso de conflicto entre una norma constitucional y una norma legal, según su criterio, ¿Qué norma prima sobre la otra?**

Sin duda alguna, la norma constitucional.

- 3. Según su criterio, ¿Cuál es la naturaleza jurídica de una resolución expedida por el Director Regional del Trabajo, en las que impone multas?**

Es un acto administrativo, que produce efectos en el destinatario.

- 4. ¿En qué medida usted cree que las resoluciones expedidas por el Director Regional del Trabajo, en las que impone multas, pueden ser impugnadas?**

Pueden ser impugnadas como todo acto administrativo, de conformidad con los recursos previstos en la ley.

- 5. ¿Qué tipos de recursos considera usted que pueden ser interpuestos ante una resolución expedida por el Director Regional del Trabajo, en las que impone multas?**

Los recursos previstos en el ERJAFE, el recurso contencioso administrativo.

**CUESTIONARIO PARA ENTREVISTA A EXPERTOS EN DERECHO
PROCESAL ADMINISTRATIVO**

ENTREVISTADO: DR. MARCO ELIZALDE JALIL

- 1. En su opinión, ¿Cuál es la norma suprema dentro del sistema jurídico ecuatoriano?**

Citando a Eduardo García de Enterría, la Constitución es la norma suprema de directa e inmediata aplicación.

- 2. En caso de conflicto entre una norma constitucional y una norma legal, según su criterio, ¿Qué norma prima sobre la otra?**

Sin lugar a dudas, prima la norma constitucional sobre cualquier otra norma que pretenda contradecirla.

- 3. Según su criterio, ¿Cuál es la naturaleza jurídica de una resolución expedida por el Director Regional del Trabajo, en las que impone multas?**

Este tipo de resoluciones administrativas, en las que se manifiesta la voluntad de la autoridad pública, que se da de forma unilateral y que produce efectos directos en contra de quien las recibe, constituye un acto administrativo.

- 4. ¿En qué medida usted cree que las resoluciones expedidas por el Director Regional del Trabajo, en las que impone multas, pueden ser impugnadas?**

Totalmente. Este tipo de resoluciones, por su naturaleza, pueden ser objeto de impugnación, tanto en vía administrativa como en vía judicial.

- 5. ¿Qué tipos de recursos considera usted que pueden ser interpuestos ante una resolución expedida por el Director Regional del Trabajo, en las que impone multas?**

Todos los previstos en el ERJAFE: Reposición, apelación, revisión; y ser impugnados ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

**CUESTIONARIO PARA ENTREVISTA A EXPERTOS EN DERECHO
PROCESAL ADMINISTRATIVO**

ENTREVISTADO: DR. ALEMBERT VERA RIVERA

- 1. En su opinión, ¿Cuál es la norma suprema dentro del sistema jurídico ecuatoriano?**

La Constitución y los Tratados Internacionales que otorguen iguales o mejores derechos que la Constitución.

- 2. En caso de conflicto entre una norma constitucional y una norma legal, según su criterio, ¿Qué norma prima sobre la otra?**

La Constitución.

- 3. Según su criterio, ¿Cuál es la naturaleza jurídica de una resolución expedida por el Director Regional del Trabajo, en las que impone multas?**

Es un acto administrativo.

- 4. ¿En qué medida usted cree que las resoluciones expedidas por el Director Regional del Trabajo, en las que impone multas, pueden ser impugnadas?**

Pueden ser impugnadas por ser actos administrativos en los que se resuelven derechos de los ciudadanos.

- 5. ¿Qué tipos de recursos considera usted que pueden ser interpuestos ante una resolución expedida por el Director Regional del Trabajo, en las que impone multas?**

Todos los que la ley prevé para este tipo de actos, constantes en el ERJAFE, así como en vía judicial ante el Tribunal Contencioso Administrativo.

**CUESTIONARIO PARA ENTREVISTA A EXPERTOS EN DERECHO
PROCESAL ADMINISTRATIVO**

ENTREVISTADO: AB. CRISTIÁN CASTELBLANCO ZAMORA

- 1. En su opinión, ¿Cuál es la norma suprema dentro del sistema jurídico ecuatoriano?**

La Constitución de la República.

- 2. En caso de conflicto entre una norma constitucional y una norma legal, según su criterio, ¿Qué norma prima sobre la otra?**

La norma constitucional.

- 3. Según su criterio, ¿Cuál es la naturaleza jurídica de una resolución expedida por el Director Regional del Trabajo, en las que impone multas?**

Es un acto administrativo.

- 4. ¿En qué medida usted cree que las resoluciones expedidas por el Director Regional del Trabajo, en las que impone multas, pueden ser impugnadas?**

En toda medida. Los actos administrativos son plenamente impugnables, tanto en vía administrativa como en vía judicial.

- 5. ¿Qué tipos de recursos considera usted que pueden ser interpuestos ante una resolución expedida por el Director Regional del Trabajo, en las que impone multas?**

Recurso de reposición, de apelación, de revisión y el recurso contencioso administrativo.

**CUESTIONARIO PARA ENTREVISTA A EXPERTOS EN DERECHO
PROCESAL ADMINISTRATIVO**

ENTREVISTADO: AB. DEYANIRA CAMACHO TORAL

- 1. En su opinión, ¿Cuál es la norma suprema dentro del sistema jurídico ecuatoriano?**

La Constitución.

- 2. En caso de conflicto entre una norma constitucional y una norma legal, según su criterio, ¿Qué norma prima sobre la otra?**

La norma constitucional.

- 3. Según su criterio, ¿Cuál es la naturaleza jurídica de una resolución expedida por el Director Regional del Trabajo, en las que impone multas?**

Por naturaleza, es un acto administrativo.

- 4. ¿En qué medida usted cree que las resoluciones expedidas por el Director Regional del Trabajo, en las que impone multas, pueden ser impugnadas?**

Sí pueden ser impugnadas, o por lo menos deberían, ya que decide sobre derechos ciudadanos.

- 5. ¿Qué tipos de recursos considera usted que pueden ser interpuestos ante una resolución expedida por el Director Regional del Trabajo, en las que impone multas?**

Los previstos por la ley para estos efectos. Los establecidos en el ERJAFE, y la vía judicial ante el Contencioso Administrativo.

EXPEDIENTE N° 00040-TD-MRL-2011-MABA

REPÚBLICA DEL ECUADOR

**A: ITALIA CIFUENTES IDROVO
GRUPOLOGIKA**

Casillero Judicial: 5366

Se le hace saber:

DIRECCIÓN REGIONAL DEL TRABAJO Y SERVICIO PÚBLICO DE GUAYAQUIL.-
Guayaquil, 20 mayo del 2011, las 08h50.- VISTOS: Amparada en la acción de personal No. 0447742, de fecha 02 de octubre de 2013, y en las atribuciones que me concede el Art. 542 del Código de Trabajo, en mi calidad de Directora Regional del Trabajo y Servicio Público de Guayaquil (E), en lo principal se realizan las siguientes consideraciones: **PRIMERO:** Agréguese al expediente los escritos presentados por la señora **Italia Cifuentes Idrovo**, por los derechos que representa del local comercial **GRUPOLOGIKA**, mediante el cual, deduce Recurso de Reposición y a su vez solicita se declare la nulidad de la Resolución N° 0012-TD-MRL-DRT-2011-MABA, de fecha 3 de agosto del 2011, a las 09h00, en la que se resuelve imponer una multa equivalente a **USD \$ 1,000.00 (UN MIL DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA).**- **SEGUNDO.-** Los artículos 226 y 425 de la Constitución de la República imperativamente establecen: "...**Art. 226.-** Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución..."; y, "...**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..." **TERCERO.-** El artículo 7 del Mandato Constituyente No. 8, establece: "...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 de Trabajo impondrá multas de un mínimo de tres y hasta un máximo de veinte sueldos o salarios básicos unificados del trabajador en general, (...) Igual sanción se impondrá en caso de violación de las regulaciones del presente mandato..." **CUARTO.-** El artículo 629 del Código del Trabajo prescribe: "...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". **QUINTO.-** Que el numeral 7 del artículo 542 del Código del Trabajo, determina las atribuciones del Director Regional de Trabajo señala: "...Imponer las sanciones que este Código autorice..."- **SEXTO.-** Que el numeral 17 del artículo 42 del Código del Trabajo establece: "Son obligaciones del empleador; 17. 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 (...)"-
SÉPTIMO.-Que del proceso administrativo se desprende, que el Inspector Provincial de Trabajo del Guayas, en la persona de Abg. Alejandro Bastidas Arteaga, realizó de conformidad con lo estipulado en el Art. 545 numeral 3 en concordancia con el Art. 542 numeral 5, una inspección integral en las instalaciones del local comercial **GRUPOLOGIKA**; acto mediante el cual, extendió oficio N° 00040-TD-MRL-2011-MABA, de fecha 9 de junio del 2011, con el fin de que la parte empleadora presente la documentación que acredite el cabal cumplimiento de las obligaciones patronales, puesto que, al momento de la inspección no exhibió toda la documentación requerida y que consta a fs. (7); a fojas (11) consta el escrito presentado por la parte empleadora mediante el cual, señala domicilio legal para sus notificaciones y solicita copia simple de todo lo actuado en el expediente administrativo; a fojas (14) consta el escrito presentado por la parte empleadora, en el que, solicita una prórroga a fin de presentar los documentos solicitados por la Autoridad del Trabajo; a fojas (15) consta la providencia de fecha 6 de julio del 2011, a las 09h30, mediante la cual, la Autoridad de Trabajo concede una prórroga de cinco días hábiles a la señora Italia Cifuentes Idrovo, representante legal del local comercial **GRUPOLOGIKA**, para que presente toda la documentación requerida en oficio signado con el número 00040 de fecha 9 de junio del 2011; a fojas (18) consta la providencia de fecha 21 de julio del 2011, a las 09h30, mediante la cual, el Inspector de Trabajo convoca a Audiencia para el día 26 de julio del 2011, a las 16h30, a fin de que la empleadora presente los documentos que justifiquen el efectivo cumplimiento de las obligaciones de índole laboral, así también consta la razón sentada por la Autoridad de trabajo, en virtud de la no comparecencia a la audiencia convocada.- **OCTAVO.**- Que de la revisión del expediente administrativo se desprende que la recurrente hizo caso omiso a la solicitud de justificación del cumplimiento de las obligaciones patronales realizadas por el Inspector de Trabajo, puesto que no cumplió con entregar la documentación solicitada mediante oficio N° 00040-TD-MRL-2011-MABA, transgrediendo lo establecido en el artículo 42 numeral 17 del Código del Trabajo. Sin más consideraciones esta Autoridad.- **RESUELVE: INADMITIR** el recurso de Reposición y de nulidad solicitado por la señora **Italia Cifuentes Idrovo**, por los derechos que representa del local comercial **GRUPOLOGIKA**, por cuanto la multa es impuesta por el Director Regional del Litoral y Galápagos en la persona de Abg. José Ignacio Carrasco Torrontegui.- Actúe la Abg. Abigail Villagómez Vizcaino, Secretaria Regional del Trabajo de Guayaquil, para que notifique la presente providencia.- Se deja a salvo el derecho del recurrente a iniciar las acciones legales correspondientes.- **CÚMPLASE Y NOTIFIQUESE.**- f) Abg. Ana Martínez Zambrano, Directora Regional del Trabajo y Servicio Público de Guayaquil (e); sigue certificación Abg. Abigail Villagómez Vizcaino, Secretaria Regional del Trabajo.- Lo que pongo en su conocimiento para los fines legales pertinentes.- Guayaquil 26-05-14.-

Abg. Abigail Villagómez Vizcaino
Secretaria Regional del Trabajo



REPÚBLICA DEL ECUADOR

MINISTERIO DE RELACIONES LABORALES.- Quito, 27 de agosto de 2012, las 15h07.- **VISTOS:** En mi calidad de Ministro de Relaciones Laborales, de conformidad al Decreto Ejecutivo N° 1151 de 23 de abril de 2012, emito la presente providencia.- Atendiendo el escrito presentado por el señor Alberto Yaroslav Vlaska Pérez, en su calidad invocada de Representante Legal suplente de Cervecería Nacional CN S.A., interpone recurso administrativo de apelación en contra de la Resolución N° 041-TD-MRL-DRT-2012-JZL de 02 de mayo de 2012 a las 08h30, mediante la cual le imponen una multa de cinco mil ochocientos cuarenta 00/100 dólares de los Estados Unidos de América (\$5.840,00), por cuanto queda demostrado el incumplimiento de sus obligaciones patronales establecidas en las normativas jurídicas laborales, por parte de la compañía recurrente; por lo que en su recurso manifiesta lo siguiente: *"...El acto administrativo que se impugna mediante el presente recurso de apelación, es la resolución No. 041-TD-MRL-DRT-2012-JZL, expedida por el Director Regional del Trabajo y del Servicio Público de Guayaquil, ...Respecto a la solicitud de entrega del soporte de horas extraordinarias con el respectivo registro de entradas y salidas de los trabajadores del área de tele ventas, realizada en dicho oficio, dejamos sentado mediante escritos presentados dentro del expediente administrativo, que aquellos trabajadores son considerados empleados de confianza, según lo preceptuado en el Artículo 58 del Código del Trabajo, toda vez que conforman la fuerza de ventas que posee Cervecería Nacional, por tanto deben considerarse como agentes de comercio o vendedores. Además su jornada de trabajo no se circunscribe a un horario fijo, ya que al momento de cumplir con sus metas diarias de ventas, los tele vendedores culminan sus labores, generalmente, antes que termine la jornada ordinaria de trabajo mencionada el Artículo 47 del Código del Trabajo. Adicionalmente, los tele vendedores realizan la concreción de sus ventas dentro de los días laborables de la semana, es decir de lunes a viernes, por tanto tampoco reciben valor alguno por concepto de horas extraordinarias...De este antecedente se observa que en una primera parte, el Sr. Director establece el supuesto horario de labores de los trabajadores de tele ventas, deduciéndolo de los documentos entregados. Inmediatamente después, como consecuencia de la determinación de ese horario, el Director concluye que los trabajadores de tele ventas de CN no ejercen funciones de confianza. Aquí no se podrá dar cuenta existe una enorme incongruencia y una fatal de motivación. Le pregunto, señor Ministro, ¿Cómo puede el Director Regional de Trabajo concluir que los trabajadores de tele ventas no ejercen funciones de confianza basándose, exclusivamente, en base su horario? ¿No es, justamente, el horario el que varía cuando se ejerce una función de confianza dentro de una empresa como sucede en el presente caso? ¿No cree usted que debería hacerse un análisis pormenorizado de las funciones de los trabajadores para determinar si ejercen esta función? ¿Cuáles son, en definitiva, las razones que el Director Regional a concluir que los trabajadores de tele ventas no ejercen*



funciones de confianza? No la sabemos. Y no por mala fe ni negligencia, sino simplemente porque no constan en la resolución impugnada. Y tal es la falta de motivación, que el referido funcionario, al momento de resolver, nada dice sobre lo que mi representada ha afirmado en reiteradas oportunidades: los trabajadores de tele ventas empleados por CN, ejercen funciones de confianza dentro de la empresa, de acuerdo a lo estipulado en el art. 58 del Código del Trabajo, toda vez que conforman la fuerza de ventas que posee Cervecería Nacional y por tanto deben considerarse como agentes de comercio o vendedores. En definitiva, en ninguna parte de la resolución impugnada existe argumento alguno que justifique y motive la afirmación arbitraria del Director Regional de Trabajo que sostiene que los trabajadores de tele ventas no ejercen funciones de confianza, pues solamente se limita a hacer una afirmación que no contiene ninguna evidencia o argumentación jurídica sostenible...Aquí, el Director Regional de Trabajo simplemente se limita a: Reconocer que tiene los roles de pago del personal de tele ventas; y, transcribir la normativa de la OIT que, según su criterio, regula el trabajo de telefonistas. De estos dos argumentos, que no tienen relación ni conexión entre sí, el Director concluye en la resolución impugnada que el personal de tele ventas de CN son, en realidad, telefonistas y como tal están sujetos a dicha restricción horaria de 6 horas por día de trabajo sin horas suplementarias ni extraordinarias. Esta afirmación es arbitraria, falsa y absurda porque, entre otras cosas, no explica las razones de hecho y de derecho que motivan al funcionario a asemejar las funciones de los trabajadores de tele ventas de CN a las labores que desempeña una telefonista...Para un mayor entendimiento de las funciones que los tele vendedores efectúan, describo a continuación las responsabilidades que su cargo poseen: Consultar el stock de productos y negociar e pedido con los clientes, contactándoles telefónicamente. Tomar el pedido acorde al requerimiento del cliente, identificando oportunidades de ventas, con el propósito de garantizar disponibilidad de las marcas y sus presentaciones. Ofertar promociones, descuentos y créditos a clientes, acorde los lineamientos de la compañía, a fin de expandir el desarrollo del negocio. Receptar novedades y/o requerimiento de los clientes e informarlas al jefe inmediato. Cumplir con los indicadores de desempeño, con el la finalidad de alcanzar las metas propuestas. Actualizar la información de los clientes, con el propósito que sirva de fuente confiable para la realización de nuevos proyectos, entre otras funciones. Como usted podrá notar, señor Ministro, ninguna de sus funciones consiste en desempeñar la labor de telefonista. Es por ello, que esta clase de labor debe realizarla una persona que posea un perfil profesional con plenos conocimientos en el área de ventas, marketing, administración o carreras afines, y como tales, se enmarcan perfectamente como AGENTES DE COMERCIO, además su jornada de trabajo no se circunscribe a un horario fijo, ya que al momento de cumplir con sus metas diarias de ventas, los tele vendedores culminan sus labores, generalmente antes que termine la jornada ordinaria de trabajo mencionada el Artículo 47 del Código del Trabajo. Además, es tan evidente la falsedad de su afirmación que, incluso, el convenio 148 de la OIT sobre la protección de los trabajadores contra lo riesgos profesionales



contaminación del aire, el ruido y las vibraciones en el lugar de trabajo. en sus 24 artículos nada dice sobre la reducción de horas para "el puesto de telefonistas", pues únicamente se limita a emitir disposiciones generales para que sean adoptadas por la legislación interna de cada país suscriptor. En todo caso, tal es la falta de motivación de esta analogía que el propio Director no enuncia las normas que regulen este convenio internacional en el ordenamiento jurídico ecuatoriano...En consecuencia, NO puede hablarse de reincidencia en el pago correspondiente a horas suplementarias y extraordinarias si se ha demostrado con pruebas contundentes, tanto en el presente recurso como los recurrentes llamados de la Dirección Regional del Trabajo, que los tele vendedores de CN son funcionarios de confianza y por tanto NO están sujetos a lo establecido en el artículo 55.4 del Código del Trabajo, sino al su artículo 58 en la parte que expresamente dispone que "para los efectos de la remuneración, no se considerará como trabajo suplementario el realizado en horas que excedan la jornada ordinaria cuando los empleados tuvieren funciones de confianza"...Por todo lo dicho, solicito a usted, señor Ministro de Relaciones Laborales, declare, luego del procedimiento administrativo respectivo, que la resolución No. 041-TD-MRL-DRT-2012-JZL expedida por el Director Regional del Trabajo y del Servicio Público de Guayaquil, Ab. Raúl Espinoza Rodríguez, el 02 de mayo de 2012; las 08h30, es nula de pleno derecho, por adaptarse a lo prescrito en los artículos. 129.1), 129.2 del ERJAFE, Y vulnerar mi derecho fundamental al debido proceso consagrado en los artículos 122 del ERJAFE y 76.7.1) de la Constitución de la República del Ecuador...".- **CONSIDERANDO: PRIMERO.**- La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 326 numeral 3 dictamina: "En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, estas se aplicarán en el sentido más favorable a las personas trabajadoras.".- **SEGUNDO.**- Que, el Código del Trabajo en su Art. 5 señala que los funcionarios judiciales y administradores están obligados a prestar a los trabajadores oportuna y debida protección para la garantía y eficacia de los derechos.- **TERCERO.**- Que con sentencia de 15 de marzo de 1991, (Rep. Jur. T. XXXV, 1991-1992 p. 402) la Tercera Sala de la ex Corte Suprema de Justicia, menciona: La aplicación del principio de que "en caso de duda debe aplicarse la ley en el sentido más favorable al trabajador, es imperativo.- **CUARTO.**- Convenio 148 de Protección de los Trabajadores Contra Riesgos Profesionales ratificado por el Ecuador mediante Decreto Supremo N° 2477, publicado en el Registro Oficial 591 de 22 de mayo de 1978, que en su Art. 4 numeral 1 establece: "La legislación nacional deberá disponer la adopción de medidas en el lugar de trabajo para prevenir y limitar los riesgos profesionales debidos a la contaminación del aire, el ruido y las vibraciones y para proteger a los trabajadores contra tales riesgos."; Art. 8 numeral 1 dictamina: "La autoridad competente deberá establecer los criterios que permitan definir los riesgos de exposición a la contaminación del aire, el ruido y las vibraciones en el lugar de trabajo, y fijar, si hubiere lugar, sobre la base de tales criterios, los límites de exposición."; Art. 16 dispone que todo miembro deberá: "a) adoptar, por vía legislativa o por cualquier otro método conforme a la práctica y a las condiciones nacionales, las medidas necesarias, incluidas las disposiciones del establecimiento de sanciones apropiadas, para dar efecto a las disposiciones del



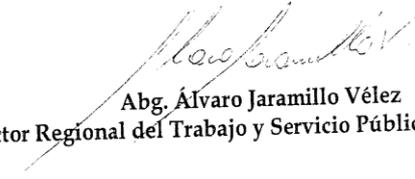


presente Convenio; b) proporcionar servicios de inspección apropiados para velar por la aplicación de las disposiciones del presente Convenio o cerciorarse de que se ejerce una inspección adecuada.”- **QUINTO.**- Que dentro del expediente administrativo consta la resolución N° 041-TD-MRL-DRT-2012-JZL de fecha 02 de mayo de 2012, dictada a las 08h30, materia de impugnación del presente recurso, misma que en su parte resolutive dice: “**UNO.**- Imponer a **CERVECERIA NACIONAL CN S.A.**, representada por **ALBERTO YAROSLAV VLASK PEREZ** una multa de 20 remuneraciones básicas unificadas esto es **CINCO MIL OCHOCIENTOS CUARENTA DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$5,840.00)**...”, y en el presente caso, se trata de una Acta de Juzgamiento con la que se impone una multa por parte del Director Regional del Trabajo de Quito, en armonía con la disposición legal contenida en el artículo 629 inciso primero del Código del Trabajo que prescribe: “*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*”.- **SEXTO.**- Artículo 179 Fin de la vía administrativa.- Ponen fin a la vía administrativa en su literal c) establece lo siguiente: “*Las demás resoluciones de órganos administrativos cuando una disposición legal o reglamentaria así lo establezca*”.- **SÉPTIMO.**- Como consecuencia de lo anterior, es jurídicamente aplicable la disposición constante en el literal c) del artículo 179 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva.- Por todo lo expuesto y sin más consideraciones resuelvo: **PRIMERO).**- **INADMITE** a trámite el recurso presentado y dispone su archivo el recurso Administrativo de Apelación, que fue presentado por el Sr. Alberto Yaroslav Vlaska Pérez, en su calidad invocada de Representante Legal Suplente de Cervecería Nacional CN S.A., puesto que esta Autoridad no es competente la revisión de una multa impuesta por el Director Regional del Trabajo.- **SEGUNDO)** Designo al Abg. Álvaro Jaramillo Vélez, Director Regional del Trabajo y Servicio Público de Guayaquil, a fin de que notifique con esta providencia.- **CUMPLASE y NOTIFIQUESE.**-

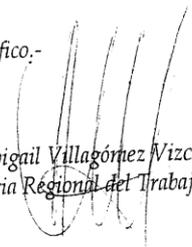

Dr. Francisco Vacas Dávila
MINISTRO DE RELACIONES LABORALES



DIRECCIÓN REGIONAL DEL TRABAJO Y SERVICIO PÚBLICO DE GUAYAQUIL.- Guayaquil, 15 de noviembre de 2012, 08H52.- En virtud de la acción de personal número 0341660, de fecha 29 de junio de 2012, mediante la cual el señor Ministro de Relaciones Laborales me confiere el cargo de Director Regional del Trabajo y Servicio Público de Guayaquil, y en mérito de cumplir con la designación realizada al suscrito por parte del doctor Francisco Vacas Dávila, Ministro de Relaciones Laborales, por medio de la presente pongo en su conocimiento la Resolución de fecha 27 de agosto de 2012 a las 15H07, fruto del recurso administrativo de apelación presentado por el señor Alberto Yaroslav Alaska Pérez en su invocada calidad de representante legal suplente de Cervecería Nacional C.N.S.A.- **Notifíquese.-**


Abg. Álvaro Jaramillo Vélez
Director Regional del Trabajo y Servicio Público de Guayaquil

Lo Certifico.-


Abg. Abigail Villagómez Vizcaino
Secretaria Regional del Trabajo




CERTIFICO: Que la copia que antecede es conforme a su original Lo Certifico.

Guayaquil:  15 de Noviembre de 2012

REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE GRADUACIÓN

TÍTULO Y SUBTÍTULO:	La impugnación de las resoluciones expedidas por el Director Regional del Trabajo, como garantía del derecho a la defensa y de acceso a la tutela efectiva de los ciudadanos		
AUTOR(ES) (apellidos/nombres):	Azanza Aguilar, Luis Alberto		
REVISOR(ES)/TUTOR(ES) (apellidos/nombres):	Dr. Francisco Obando Freire; Dra. Corina Navarrete		
INSTITUCIÓN:	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
UNIDAD/FACULTAD:	Sistema de Posgrado		
MAESTRÍA/ESPECIALIDAD:	Maestría en Derecho Procesal		
GRADO OBTENIDO:	Magíster en Derecho Procesal		
FECHA DE PUBLICACIÓN:		No. DE PÁGINAS:	49
ÁREAS TEMÁTICAS:	Impugnación de resoluciones administrativas		
PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:	Impugnación – Derecho a la Defensa – Supremacía Constitucional		
<p>La investigación que se presenta a continuación, pretende realizar un aporte a la sociedad en lo relacionado al ejercicio del derecho a la defensa y de acceso a la justicia cuando surge la necesidad de invocarlos en la instancia administrativa ante el Director Regional del Trabajo, quien en ejercicio de sus funciones, tiene plena potestad de emitir actos administrativos, entre los cuales constan las resoluciones sancionatorias a los empleadores por el incumplimiento de deberes formales en materia laboral. Se busca resaltar de forma imperativa, que la Constitución es una norma jurídica de directa e inmediata aplicación por parte de cualquier Juez, Tribunal o Autoridad; y que cualquier norma que se contraponga a ella, carece de eficacia jurídica, puesto que no guarda conformidad o armonía con su carácter progresista en búsqueda de salvaguardar los derechos inherentes a las personas por su calidad de tales. El presente trabajo, pretende brindar un enfoque práctico sobre la prevalencia de la Constitución sobre las normas legales que se encuentren contrariándola, y sobretodo, la facultad que poseen las autoridades administrativas para aplicar la norma superior, buscando brindar seguridad jurídica a los ciudadanos en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos, brindándoles la posibilidad de recurrir de las resoluciones administrativas, y con este hecho, ejercer plenamente los derechos a la defensa y a la tutela efectiva.</p>			
ADJUNTO PDF:	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO	

CONTACTO CON AUTOR/ES:	Teléfono: 0992325718	E-mail: lazanza@lexpublica.ec
CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN:	Nombre: Ing. Andrés Isaac Obando	
	Teléfono: 0982466656	
	E-mail: ing.obandoo@hotmail.com	



Presidencia
de la República
del Ecuador



Plan Nacional
de Ciencia, Tecnología,
Innovación y Saberes



SENESCYT
Secretaría Nacional de Educación Superior,
Ciencia, Tecnología e Innovación

DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, Azanza Aguilar Luis Alberto, con C.C: # 0918167313 autor/a del trabajo de titulación: **La impugnación de las resoluciones expedidas por el Director Regional del Trabajo, como garantía del derecho a la defensa y de acceso a la tutela efectiva de los ciudadanos** previo a la obtención del título de **Magister en Derecho Procesal** en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tienen las instituciones de educación superior, de conformidad con el Artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de titulación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la SENESCYT a tener una copia del referido trabajo de titulación, con el propósito de generar un repositorio que democratice la información, respetando las políticas de propiedad intelectual vigentes.

Guayaquil, 12 de mayo de 2016

f.

Nombre: Azanza Aguilar Luis Alberto

C.C: 0918167313