

UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

TEMA:

“Impugnación administrativa del visto bueno laboral y jerarquía normativa en el Ecuador”

AUTORES:

Carlos Andrés De La Gasca Bosch

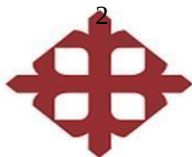
**Trabajo de titulación previo a la obtención del título de
ABOGADO.**

TUTOR:

Ab. Eduardo José Sánchez Peralta

GUAYAQUIL, ECUADOR

2026



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

CERTIFICACIÓN

Certificamos que el presente trabajo de titulación fue realizado en su totalidad por Carlos Andrés De La Gasca Bosch, como requerimiento para la obtención del título de Abogado.

TUTOR

Validar únicamente en FirmaRC. Firmado el día
EDUARDO JOSE SANCHEZ



f. _____

AB. EDUARDO JOSÉ SANCHEZ PERALTA

DIRECTORA DE LA CARRERA

Dra. NURIA PEREZ PUIG-MIR, PHD

Guayaquil, a los 23 del mes de Agosto del año 2026



FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Yo, Carlos Andrés De La Gasca Bosch

DECLARO QUE:

El Trabajo de Titulación, “Impugnación administrativa del visto bueno laboral y jerarquía normativa en el Ecuador” previo a la obtención del título de Abogado, ha sido desarrollado respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan en el documento, cuyas fuentes se incorporan en las referencias o bibliografías. Consecuentemente este trabajo es de mi total autoría.

En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance del Trabajo de Titulación referido.

Guayaquil, a los 23 del mes de agosto del año 2026

LOS AUTORES

Carlos Andres De La Gasca Bosch



f.____ CARLOS ANDRES DE LA GASCA BOSCH



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

AUTORIZACIÓN

Yo, CARLOS DE LA GASCA

.

Autorizamos a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil a la publicación en la biblioteca de la institución del Trabajo de Titulación, “Impugnación administrativa del visto bueno laboral y jerarquía normativa en el Ecuador”, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

Guayaquil, a los 23 del mes de agosto del año 2026

LOS AUTORES

Carlos Andres De La Gasca Bosch



f. _____

CARLOS ANDRES DE LA GASCA BOSCH



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

REPORTE COMPILATIO:

**INFORME DE ANÁLISIS**
magister

CONTENIDO TESIS PPP Y ARISTOBULO

0%
Textos
sospechosos

0% Similitudes (Ignorado)
0 % similitudes entre comillas
0 % entre las fuentes
mencionadas
5% Idiomas no reconocidos
(Ignorado)

Nombre del documento: CONTENIDO TESIS PPP Y ARISTOBULO .pdf
ID del documento: 5ad017b9e145746b2696e9ca53725c887cf8e95b
Tamaño del documento original: 400,04 kB

Depositante: Ricky Jack Benavides Verdesoto
Fecha de depósito: 19/2/2026
Tipo de carga: Interface
fecha de fin de análisis: 19/2/2026

Número de palabras: 10.885
Número de caracteres: 76.121

Ubicación de las similitudes en el documento:

Fuentes de similitudes

Fuentes ignoradas Estas fuentes han sido retiradas del cálculo del porcentaje de similitud por el propietario del documento.

N°	Descripciones	Similitudes	Ubicaciones	Datos adicionales
1	 CONTENIDO TESIS PPP Y Aristobulo R.C CORREGIDO FINAL.docx CO... #517939 Viene de mi biblioteca	51%		Palabras idénticas: 51% (5436 palabras)
2	 CONTENIDO TESIS ARISTOBULO RODRIGUEZ Y PEDRO PIZA FINAL.pdf... #56105	...		Palabras... (1093)

AUTOR

Carlos Andres De La Gasca Bosch



CARLOS ANDRES DE LA GASCA BOSCHUTOR

Validar Únicamente en FirmaEC. Firmado electrónicamente
EDUARDO JOSE SANCHEZ PERALTA



f. _____

AB. EDUARDO JOSÉ SANCHEZ PERALTA

AGRADECIMIENTO

Quiero agradecer, en primer lugar, a mi familia, por estar presente durante cada etapa de este proceso, por su apoyo, paciencia y por motivarme a seguir adelante incluso en los momentos más difíciles.

A mis padres, MARÍA PÍA BOSCH y JOSÉ DE LA GASCA, gracias por confiar en mí, por acompañarme en cada paso y por enseñarme que con esfuerzo y perseverancia puedo alcanzar mis metas.

A mi abuela, NANCY CASTILLO, por su cariño, sus consejos y por estar siempre presente para apoyarme y recordarme que nunca debo dejar de creer en mí.

A mis profesores, especialmente al **AB. EDUARDO JOSÉ SANCHEZ PERALTA**, por compartir sus conocimientos, orientarme y ayudarme a crecer tanto académica como personalmente.

A mis compañeros, gracias por la compañía, las experiencias compartidas, las risas y por hacer que este camino fuera mucho más especial y llevadero.

Finalmente, quiero agradecerle a mí mismo, por no rendirme, por superar cada obstáculo y por continuar creyendo en todo lo que soy capaz de lograr.

DEDICATORIA

Dedico este trabajo a todas las personas que han dejado una huella especial en mi vida y que, de una u otra manera, me han ayudado a llegar hasta aquí.

A mis padres, MARÍA PÍA BOSCH y JOSÉ DE LA GASCA, por ser mi ejemplo, mi apoyo y por enseñarme que cada meta requiere esfuerzo, paciencia y perseverancia.

A mi abuela, NANCY CASTILLO, por su amor incondicional y por ser una parte tan importante de mi vida. Sus palabras, cariño y presencia han significado mucho para mí.

También se lo dedico a todas las personas que me acompañaron durante este camino, compartiendo conmigo momentos buenos, retos, aprendizajes y recuerdos que guardaré con cariño.

Y, sobre todo, me dedico este logro a mí mismo, por haber seguido adelante incluso cuando las cosas no fueron fáciles. Por cada esfuerzo, cada sacrificio y cada vez que decidí no rendirme. Este trabajo representa no solo un logro académico, sino también una pequeña parte de todo lo que he crecido y aprendido en el camino.



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO



f. _____

AB. EDUARDO JOSE SANCHEZ PERALTA TUTOR

f. _____

AB. Nuria Pérez Puig-Mir. Mgs. Phd
Directora de Carrera de Derecho

f. _____

Dr. XAVIER ZAVALA EGAS
DECANOf. __

f- _____

OPONENTE



Facultad: Jurisprudencia y Ciencias Sociales y Políticas

Carrera: Derecho **Período:** Semestre A - 2026 **Fecha:** 23 de agosto del 2026

ACTA DE INFORME FINAL

El abajo firmante, docente tutor del Trabajo de Titulación denominado “**Impugnación administrativa del visto bueno laboral y jerarquía normativa en el Ecuador**”, elaborado por los estudiantes **CARLOS DE LA GASCA**, certifica que durante el proceso de acompañamiento dichas estudiantes han obtenido la calificación de LLENAR CONFORME CORRESPONDA, lo cual las califica como **APTAS PARA LA SUSTENTACIÓN**.

Validar documento en FIRMAR. Firmado

EDUARDO JOSE SANCHEZ PERALTA



F. _____

AB. EDUARDO JOSE SANCHEZ PERALTA

DOCENTE TUTOR

ÍNDICE

Introducción.....	2
CAPÍTULO I.....	4
I.I. Evolución histórica del visto bueno en el Ecuador.....	4
I.II. Naturaleza jurídica del visto bueno.....	5
I.III El régimen de impugnación previsto en el Código del Trabajo.....	6
CAPITULO II.....	8
II.II La antinomia entre la norma reglamentaria y el Código del Trabajo	9
II.III La validez constitucional de los acuerdos: Jerarquía de las normas, reserva de ley y seguridad jurídica.....	9
II.IV. Derecho comparado.....	11
II.V Análisis de casos prácticos.....	12
Conclusiones.....	14
Referencias.....	15

RESUMEN

La presente investigación analiza la problemática jurídica y la antinomia normativa generadas por la expedición de los Acuerdos Ministeriales No. MDT-2024-041 y No. MDT-2025-043, emitidos por el Ministerio del Trabajo del Ecuador, los cuales crearon de manera secundaria e inconstitucional un procedimiento de apelación en el trámite administrativo de visto bueno. El objetivo principal del trabajo consiste en fundamentar cómo dicha regulación secundaria quebranta la reserva de ley y la jerarquía normativa consagrada en los artículos 132 y 425 de la Constitución de la República del Ecuador, al alterar el diseño procesal sumario y de instancia única tradicionalmente previsto en el Código del Trabajo.

A través de un enfoque metodológico cualitativo de carácter dogmático-jurídico, descriptivo y comparado, se examinan las disposiciones normativas involucradas, la doctrina en materia de actos administrativos y potestad reglamentaria, así como el marco regulatorio en países de la región como Colombia, Chile y Perú. Asimismo, se incorporan casos prácticos derivados de la actividad laboral e inspectiva en la ciudad de Guayaquil, los cuales evidencian la dilación injustificada de las resoluciones, la parálisis en las liquidaciones laborales y la generación de conflictos de competencia en las Unidades Judiciales de Trabajo por alegaciones de falta de agotamiento de la vía administrativa.

La resolución de visto bueno emitida por el Inspector del Trabajo no es solo un acto administrativo común al que se aplique la doble instancia del Código Orgánico Administrativo (COA). Sino que se trata de una decisión preventiva y calificativa, cuya discusión de fondo es sobre el derecho que corresponde a la justicia laboral ordinaria, de acuerdo al artículo 183 del Código de Trabajo. Por ello, se propone eliminar las disposiciones que permiten la apelación ante el Ministerio, evitando procesos innecesarios.

Palabras clave: Visto Bueno, Acuerdos Ministeriales, Reserva de Ley, Jerarquía Normativa, Código del Trabajo, Código Orgánico Administrativo, Doble Instancia, Seguridad Jurídica.

ABSTRACT

This research analyzes the legal issues and normative antinomy caused by Ministerial Agreements No. MDT-2024-041 and No. MDT-2025-043, issued by the Ministry of Labor of Ecuador, which unconstitutionally introduced an administrative appeal procedure for the *visto bueno* process through secondary regulation. The main objective of this study is to demonstrate how this secondary regulation violates the principle of statutory reservation and normative hierarchy established in Articles 132 and 425 of the Constitution of the Republic of Ecuador, by altering the summary and single-instance procedural framework traditionally established in the Labor Code.

Using a qualitative methodology based on legal-dogmatic, descriptive, and comparative analysis, this study examines the relevant statutory provisions, administrative law doctrine regarding executive rule-making power, and comparative legal frameworks in Colombia, Chile, and Peru. Furthermore, the study includes practical cases from labor and inspection practices in Guayaquil, highlighting and showing unjustified delays in administrative decisions. The suspension of severance payments, and conflicts over jurisdiction in Labor Judicial Units mainly on arguments about non-exhaustion of administrative remedies.

The study concludes that the *visto bueno* ruling issued by the Labor Inspector is not a regular administrative act to which the supplementary double-instance rule under the Organic Administrative Code (COA) should be applied.

Keywords: Visto Bueno, Ministerial Agreements, Statutory Reservation, Normative Hierarchy, Labor Code, Organic Administrative Code, Double Instance, Legal Certainty.

INTRODUCCIÓN

El procedimiento de visto bueno constituye uno de los mecanismos excepcionales para dar por terminada la relación laboral cuando se configuran las causales establecidas en el Código del Trabajo. Su importancia radica en que la decisión emitida por el Inspector del Trabajo influye directamente sobre derechos fundamentales como la estabilidad laboral, el debido proceso y la seguridad jurídica, debido a esto la norma estableció un procedimiento específico para su tramitación y revisión.

Como consecuencia de esta reforma administrativa, ha surgido una discusión respecto de los límites de la potestad reglamentaria de la Administración Pública y de la compatibilidad entre los referidos acuerdos ministeriales y el régimen legal establecido en el Código del Trabajo. La ley establece que el Ministerio del Trabajo permite que su potestad reglamentaria adecue los trámites al Código Orgánico Administrativo, se discute que la creación de una “segunda instancia” por medio de un acuerdo ministerial, fragmenta la ley y altera el diseño del Código de Trabajo.

Este conflicto no acaba únicamente con una discusión teórica, su aplicación práctica ha generado varias incongruencias en el procedimiento entre empleadores y trabajadores para conocer las impugnaciones de una autoridad competente, los efectos jurídicos con los que cuentan las resoluciones administrativas emitidas en una segunda instancia y su relación con la intervención de la Corte Constitucional. Por esa razón, la coexistencia del régimen previsto en el Código del Trabajo y del procedimiento incorporado mediante los acuerdos Ministeriales MDT-2024-041 y MDT-2025-043 ha creado un escenario de incertidumbre jurídica que amerita un análisis desde la perspectiva del Derecho Constitucional, el Derecho Administrativo y el Derecho Laboral.

Se utilizará una metodología de enfoque cualitativo, la cual está basada en el análisis de las leyes vigentes, la doctrina especializada, y las sentencias constitucionales y laborales, así como el estudio de casos prácticos que demuestran el conflicto existente. Además se realizará un análisis comparado de la regulación aplicable en Colombia, Chile y Perú, con el fin de identificar y analizar mecanismos y soluciones encontradas en otros ordenamientos jurídicos, concluyendo en la revisión de la toma de decisiones administrativas en el sector laboral, valorando su posible uso en el contexto ecuatoriano.

Por último, el artículo desarrolla un estudio crítico de la relación entre el Código del Trabajo y los Acuerdos Ministeriales MDT-2024-041 y MDT-2025-043, con el objetivo de determinar si es

posible el incorporar una instancia administrativa de impugnación que sea jurídicamente compatible con el sistema normativo ecuatoriano o si, demuestra una clara necesidad de una reforma legislativa que vaya de la mano con el procedimiento del visto bueno, fortaleciendo la seguridad jurídica y límite las competencias de la Administración Pública y de la jurisdicción laboral.

CAPÍTULO I

I.I Evolución histórica del visto bueno en el Ecuador

El Derecho del Trabajo surge como una rama autónoma del ordenamiento jurídico con la finalidad de equilibrar la relación existente entre empleador y trabajador, por una evidente desigualdad económica y jurídica. Debido a esto el órgano jurídico incorporó mecanismos destinados a garantizar tanto la estabilidad en el empleo como la protección de los derechos de las partes que integran la relación laboral.

La importancia del visto bueno ha estado presente durante ya varias décadas dentro de la legislación ecuatoriana. Con el tiempo ha experimentado diversas modificaciones que han sido relacionadas con aspectos de procedimiento, sin alterar su objetivo principal. La ley concede al Inspector del Trabajo la competencia para conocer y resolver las solicitudes de visto bueno, que son presentadas tanto por el empleador como por el trabajador, dando certeza de que la terminación de la relación laboral por este medio se encuentre la manera en la cual ambas partes puedan ejercer su derecho a la defensa y presentar las pruebas que se consideren pertinentes y necesarias.

El Código de Trabajo es la ley vigente donde se establecen los motivos que pueden dar lugar a la terminación de la relación laboral por este medio y los efectos jurídicos que son consecuencia de la resolución emitida por el Inspector del Trabajo. Regulación la cual atribuye al principio de legalidad, el cual las autoridades administrativas son los únicos capaces de poder ejercer las competencias que les han sido expresamente dadas por la Constitución y la ley.

La práctica laboral ecuatoriana ha operado históricamente sobre la base de una sola actuación administrativa: la resolución del Inspector. Si alguna de las partes quedaba inconforme, la vía ordinaria laboral ante los jueces de trabajo era, y legalmente debe seguir siendo, el único canal para discutir el fondo del asunto.

Desde esta perspectiva, el análisis histórico del visto bueno no tiene únicamente un valor descriptivo. Su estudio permite identificar cuál fue la voluntad de la norma al diseñar este procedimiento y cuáles eran los mecanismos legalmente previstos para cuestionar las resoluciones administrativas.

I.II Naturaleza jurídica del visto bueno

La determinación de la naturaleza jurídica del visto bueno conforma un aspecto fundamental para comprender el alcance de las competencias del Ministerio del Trabajo y, particularmente, para analizar la validez de la impugnación administrativa incorporada mediante los Acuerdos Ministeriales MDT-2024-041 y MDT-2025-043. Antes de examinar la legalidad de esta nueva regulación, hay que establecer cuál es la naturaleza de la resolución emitida por el Inspector del Trabajo y cuáles son los efectos jurídicos que produce dentro del ordenamiento ecuatoriano.

El visto bueno puede definirse como un procedimiento administrativo especial mediante el cual el Inspector del Trabajo verifica la existencia o inexistencia de una de las causales previstas en el artículo 173 del Código del Trabajo para autorizar la terminación de la relación laboral. Su obligación y competencia no consisten en resolver cualquier conflicto surgido entre trabajador y empleador, sino exclusivamente en determinar si concurren los presupuestos legales que justifican la terminación del vínculo laboral por las causas expresamente establecidas por la ley.

Desde el punto de vista jurídico, la resolución emitida por el Inspector del Trabajo constituye un “mero informe” de acto administrativo individual, dictado por una autoridad competente en ejercicio de una potestad otorgada por la ley y destinado a producir efectos jurídicos concretos sobre una relación laboral determinada. Como todo acto administrativo, dicha resolución debe observar los principios de legalidad, motivación, debido proceso, competencia y seguridad jurídica, encontrándose sometida al control jurisdiccional cuando alguna de las partes considere que ha sido emitida con infracción del ordenamiento jurídico.

La doctrina administrativa, Dromi (2004) señala que “la presunción de legitimidad importa la suposición de que el acto ha sido dictado conforme al ordenamiento jurídico, lo que autoriza a la Administración a ejecutarlo e impone al administrado la obligación de cumplirlo” (p. 248) y sostiene que los actos administrativos producen efectos jurídicos inmediatos y gozan de presunción de legitimidad mientras no sean anulados o dejados sin efecto por la autoridad competente. Sin embargo, el reconocimiento de la naturaleza administrativa de la resolución de visto bueno no le da las atribuciones al Ministerio del Trabajo para poder modificar el procedimiento previsto por el Código del Trabajo.

Si la resolución del Inspector del Trabajo constituye un acto administrativo sometido al régimen

general de la Administración Pública, corresponde analizar si el Ministerio del Trabajo podía establecer un mecanismo interno de revisión administrativa mediante un acuerdo ministerial. Por el contrario, si el Código del Trabajo reguló de manera completa el procedimiento de visto bueno y definió las vías para controvertir sus efectos jurídicos, cualquier modificación sustancial de dicho régimen requeriría una habilitación legal expresa, en observancia del principio de reserva de ley y de la jerarquía normativa.

La controversia no gira en torno a la naturaleza administrativa del visto bueno, sino a los límites que el ordenamiento jurídico impone al ejercicio de la potestad reglamentaria. El análisis de la naturaleza jurídica de esta institución constituye el punto de partida para determinar, en los capítulos posteriores, si la incorporación de una instancia administrativa de impugnación representa un desarrollo legítimo de la ley o una modificación del procedimiento legalmente establecido.

I.III El régimen de impugnación previsto en el Código del Trabajo

El análisis del régimen de impugnación del visto bueno debe partir de una premisa fundamental: las competencias de la Administración Pública únicamente pueden ejercerse cuando han sido atribuidas expresamente por la Constitución o por la ley. En consecuencia, para determinar si la apelación administrativa incorporada mediante los Acuerdos Ministeriales MDT-2024-041 y MDT-2025-043 es jurídicamente válida, resulta indispensable verificar previamente cuál es el sistema de impugnación previsto por el propio Código del Trabajo.

El artículo 621 del Código del Trabajo regula el procedimiento administrativo de visto bueno. Según el procedimiento, una vez presentada la solicitud, el Inspector del Trabajo notificará a la contraparte, dará el término legal para su contestación, para luego poder hacer la investigación de los hechos y llegar a una resolución que niegue o conceda el recurso. En ninguna parte del artículo se prevé la posibilidad de interponer un recurso administrativo de apelación contra la resolución emitida por el Inspector del Trabajo.

Esta regulación se complementa con el artículo 183 del mismo código, el cual dispone que la resolución del Inspector del Trabajo no priva a las partes del derecho de acudir ante el Juez del Trabajo, precisando además que dicha resolución únicamente tendrá valor de informe dentro del proceso judicial correspondiente. Esta disposición identifica el mecanismo de control previsto por la ley respecto de la resolución administrativa, atribuyendo esa competencia a la jurisdicción

laboral y no a otra autoridad administrativa.

La interpretación conjunta de los artículos 183 y 621 permite concluir que el Código del Trabajo estructuró un sistema integrado por una única decisión administrativa, emitida por el Inspector del Trabajo, y un posterior control jurisdiccional ejercido por el Juez del Trabajo. La ley no contempla una segunda instancia administrativa ni atribuye al Director Regional del Trabajo, a la Subsecretaría de Trabajo o a otra autoridad del Ministerio del Trabajo la facultad de revisar las resoluciones de visto bueno.

Si la ley reguló expresamente la autoridad competente, el procedimiento aplicable y el mecanismo de control de la resolución administrativa, corresponde analizar si la creación de una instancia de apelación mediante un acuerdo ministerial constituye un desarrollo compatible con la potestad reglamentaria o una modificación del régimen jurídico establecido por el Código del Trabajo.

CAPÍTULO II

II.I Contenido y alcance de los Acuerdos Ministeriales MDT-2024-041 y MDT-2025-043

La intervención del Ministerio del Trabajo en la regulación de la vía administrativa ha generado una profunda reestructuración en la tramitación del visto bueno en el Ecuador. Para dimensionar el alcance dogmático de esta transformación, es importante analizar el contenido normativo de los Acuerdos Ministeriales MDT-2024-041 y MDT-2025-043, identificando los cambios en el procedimiento introducidos por la autoridad ejecutiva y el sustento con el que se pretendió justificar la reforma.

El Acuerdo Ministerial No. MDT-2024-041 fue concebido originalmente con el propósito de estandarizar y sistematizar los procedimientos administrativos tramitados ante las Inspectores del Trabajo a nivel nacional. No obstante, el aspecto más controversial de este instrumento está en la incorporación explícita de un recurso de apelación en contra de la resolución que concede o niega el visto bueno en el artículo 3 del acuerdo. Mediante esta disposición, el Ministerio del Trabajo dispuso que la parte que se considerare afectada por la decisión del Inspector podía impugnar dicho acto ante el Director Regional del Trabajo y Servicio Público de la respectiva jurisdicción, atribuyendo a este último la competencia para ratificar, revocar o modificar lo resuelto en primera instancia.

Posteriormente, cuando se expidió el Acuerdo Ministerial No. MDT-2025-043, la Autoridad Nacional del Trabajo buscó corregir los vacíos procesales y falencias que surgieron tras la aplicación del acuerdo inicial por medio de su artículo 14. El acuerdo regula los plazos para la interposición del recurso y establece el procedimiento que las Direcciones Regionales utilicen para resolver. El Ministerio estructuró un verdadero procedimiento de doble instancia en sede administrativa para una figura que, desde la promulgación del Código del Trabajo, fue diseñada como un trámite sumario de un solo acto decisorio.

La delimitación de este alcance revela una clara antinomia normativa. El visto bueno regulado en los artículos 172 y 173 del Código del Trabajo no constituye un acto administrativo ordinario dictado dentro de un procedimiento sancionador de la administración, sino una resolución administrativa especial que faculta la terminación del contrato individual de trabajo. Al pretender encajar la figura del visto bueno dentro del esquema ordinario de impugnación del COA mediante acuerdos ministeriales, la cartera de Estado no solo alteró la naturaleza expedita del trámite, sino

que expandió su ámbito reglamentario hacia aspectos sustanciales del procedimiento laboral que se encuentran reservados exclusivamente a la ley orgánica u ordinaria.

II.II La antinomia entre la norma reglamentaria y el Código del Trabajo

El problema central que plantea la aplicación de los Acuerdos Ministeriales MDT-2024-041 y MDT-2025-043 se encuentra en la confrontación directa que existe entre estas disposiciones de carácter reglamentario y el texto expreso de la ley sustantiva laboral. El Código del Trabajo regula de forma específica el visto bueno en los artículos 183 y 621, fijando un procedimiento de trámite directo y delimitado.

El artículo 621 del Código del Trabajo dispone que, recibida la solicitud de visto bueno, el Inspector del Trabajo notificará a la otra parte, concederá el término correspondiente para la contestación, realizará la diligencia de investigación de ser necesario y emitirá su resolución concediendo o negando la petición. Por su parte, el artículo 183 del mismo cuerpo legal establece que la resolución concedida o negada por el Inspector del Trabajo no quita el derecho de acudir ante el Juez del Trabajo, precisando además que dicha resolución sólo tendrá el valor de un informe que se apreciará con criterio de sana crítica por la autoridad judicial.

Aunque desde el Ministerio del Trabajo se ha pretendido fundamentar la creación del recurso de apelación en las disposiciones generales del Código Orgánico Administrativo sobre recursos administrativos, debe recordarse que el Código del Trabajo constituye la ley especial que rige la materia laboral.

Mientras el Código Orgánico Administrativo establece regímenes generales para la interposición y resolución de recursos, la práctica laboral requiere de reglas claras y uniformes que no dependan de interpretaciones administrativas variables. La superposición del régimen administrativo general sobre la norma laboral especial desnaturaliza la protección sustantiva del trabajador y la seguridad jurídica del empleador.

II.III La validez constitucional de los acuerdos: Jerarquía de las normas, reserva de ley y seguridad jurídica

Al analizar los Acuerdos Ministeriales MDT-2024-041 y MDT-2025-043 a la luz de la

Constitución de la República, surgen serias contradicciones sobre su constitucionalidad formal y material, especialmente respecto de los artículos 82, 132, 154 numeral 1, 226 y 425 de la Constitución.

Se debe considerar el principio de legalidad y competencia instituido en el artículo 226 de la Constitución, según el cual las instituciones del Estado y sus servidores públicos solo pueden ejercer las competencias y facultades que les sean expresamente atribuidas en la Constitución y la Ley. Los Directores Regionales del Trabajo no cuentan con una atribución fijada por ley para revisar en alzada las resoluciones de los inspectores en materia de visto bueno. Al otorgarles esta facultad mediante un acuerdo ministerial, la autoridad administrativa se atribuyó competencias sin el debido respaldo legal.

El principio de reserva de ley previsto en el artículo 132 de la Constitución, el cual determina que sólo mediante ley se pueden regular materias de especial trascendencia, modificar procedimientos legales o fijar competencias sustantivas de las autoridades públicas. Si bien el artículo 154 numeral 1 de la Constitución faculta a los ministros a expedir los acuerdos y resoluciones necesarios para la gestión interna de sus carteras de Estado, esta potestad reglamentaria es subordinada. Cuando la reglamentación excede la ley o entra en contradicción con ella, la norma reglamentaria carece de validez jurídica.

Finalmente, esta inestabilidad normativa atenta contra la seguridad jurídica garantizada en el artículo 82 de la Constitución. Para que exista seguridad jurídica, los administrados deben contar con normas claras, previas, públicas y aplicadas por autoridades competentes. La imposición de un recurso de apelación no previsto en la ley genera incertidumbre tanto en el empleador como en el trabajador, quienes desconocen el efecto definitivo de las resoluciones, la vía de agotamiento administrativo y el momento oportuno para acudir a la tutela judicial efectiva ante los jueces de trabajo.

La vulneración de la reserva de ley y de la jerarquía normativa crea un escenario de indeterminación en el foro laboral. Los abogados patrocinadores se ven enfrentados a la disyuntiva de agotar una vía administrativa cuya legalidad es cuestionable o acudir directamente a la vía judicial con el riesgo de que se alegue falta de agotamiento de la vía

administrativa, afectando el acceso oportuno a la administración de justicia.

II.IV. Derecho comparado

La evaluación de la impugnación de actos administrativos laborales en el derecho comparado latinoamericano permite evaluar si la creación de instancias administrativas de revisión requiere de un sustento legal expreso o si constituye una facultad reglamentaria ordinaria de los Ministerios de Trabajo.

En el ordenamiento jurídico colombiano, los actos administrativos emitidos por los Inspectores de Trabajo se rigen de acuerdo al régimen general del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), junto con el Código Sustantivo del Trabajo. Las resoluciones administrativas se basan en los recursos de reposición y apelación ante el superior jerárquico (Directores Territoriales) debido a que la Ley 1437 impone la vía judicial para los actos administrativos. A diferencia del caso ecuatoriano, la competencia y el recurso no derivan de una circular o acuerdo del Ministro del Trabajo, sino de un mandato legal ordinario de carácter general.

En Chile, la legislación laboral chilena, articulada en el Código del Trabajo y la Ley Orgánica de la Dirección del Trabajo (DFL N° 2), otorga a los Fiscalizadores e Inspectores la facultad de sancionar infracciones laborales. No obstante, las resoluciones dictadas por la Inspección del Trabajo sólo son revisables administrativamente a través del recurso de reconsideración, cuya procedencia se halla estrictamente delimitada en el artículo 503 del Código del Trabajo. Chile preserva el principio de reserva de ley en el procedimiento administrativo sancionador y de control, y no se puede alterar por reglamentos del Director del Trabajo.

En Perú, la fiscalización laboral se encuentra en la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), que fue creada por la Ley 29981. El procedimiento administrativo sancionador cuenta con dos instancias, la Subintendencia de Resolución correspondiente a primera instancia y la Intendencia Regional correspondiente a segunda instancia, con la posibilidad de acudir de manera extraordinaria al Tribunal del Servicio Civil o al Tribunal de SUNAFIL. La doble instancia administrativa fue acreditada mediante una ley formal aprobada por el Congreso de la República que reestructuró la función pública de inspección.

El análisis comparado evidencia que en Colombia, Chile y Perú la existencia de recursos o

instancias de revisión de los actos de la autoridad laboral obedece a un principio de legalidad estricto. En ningún caso la autoridad ejecutiva ha creado recursos sin habilitación legislativa, lo cual confirma que la regulación ecuatoriana mediante los Acuerdos Ministeriales MDT-2024-041 y MDT-2025-043 incurre en una anomalía dogmática.

II.V Análisis de casos prácticos

La resolución de la Inspectora de Trabajo daba por terminada la relación laboral y facultaba al empleador a consignar el valor de la liquidación conforme a la norma legal, dejando a salvo el derecho del trabajador para demandar la impugnación en sede judicial según el artículo 183 del Código del Trabajo. Actualmente la existencia de dichos acuerdos impone una continuidad de los casos que lleva a la ramificación de instancias en las que se dilata la determinación de la duración de la relación laboral como se expondrá en los siguientes casos.

Durante la vigencia del Acuerdo MDT-2024-041, el trabajador presentó una apelación administrativa ante el Director Regional del Trabajo del Guayas, la cuál generó un gran dilema procesal. Mientras el Código del Trabajo estableció un final inmediato del contrato tras la resolución del Inspector, la apelación congeló la firmeza de la resolución por más de seis meses debido a la demora del proceso en la Dirección Regional. Esto perjudicó la seguridad jurídica del empleador y generó una interrupción de la relación laboral el cual no podía definir la situación del puesto ni sus condiciones, dando como resultado la afectación de la liquidación por parte del trabajador.

En la Unidad Judicial de Trabajo de Guayaquil, un trabajador que obtuvo el visto bueno por despido presentó una demanda ordinaria que cuestionaba dicho suceso y solicitó una indemnización por despido injustificado. Cuando se respondió a la demanda, la parte empleadora mantuvo la idea de que antes de ir a tribunales el trabajador debió de presentar el recurso de apelación establecido en el Acuerdo MDT-2025-043 ante el Director Regional.

El Juez del Trabajo rechazó tal argumento, señalando que se debe de poner en práctica la ley de los artículos 183 del Código del Trabajo y 425 de la Constitución, dictando que cualquier acuerdo ministerial no se puede imponer requisitos que no sean contemplados en la ley. Esta situación generó un proceso adicional el cual era totalmente innecesario, dando a evidencia que una norma secundaria puede causar confusión y dificultar el uso efectivo de la ley, si esta no es

bien argumentada.

CONCLUSIONES

La expedición de los Acuerdos Ministeriales MDT-2024-041 y MDT-2025-043 por parte del Ministerio del Trabajo incurre en un exceso en la potestad reglamentaria y en una vulneración directa del principio de reserva de ley (artículo 132 de la Constitución) e irretroactividad y jerarquía normativa (artículo 425 de la Carta Magna).

El nuevo recurso de apelación creado por los acuerdos busca, de forma inconstitucional, habilitar un recurso de apelación administrativo que contradice directamente el procedimiento dictado por el Código de Trabajo generando una antinomia improcedente por el principio de jerarquía de normas.

Del análisis doctrinal y del derecho comparado se concluye que cualquier modificación que altere las competencias de la autoridad administrativa del trabajo o cree recursos de impugnación con efectos suspensivos requiere de una reforma formal aprobada por el órgano legislativo mediante ley, no pudiendo suplirse dicha exigencia mediante acuerdos, circulares o normas de rango secundario emanadas del Ministerio del Trabajo.

REFERENCIAS

- Andrade, S. (2018). *El principio de reserva de ley en materia procesal y sus límites frente a la potestad reglamentaria del Ejecutivo*. Corporación Editora Nacional.
- Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial Nro. 449.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2005). *Código del Trabajo*. Registro Oficial Suplemento Nro. 167.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2017). *Código Orgánico Administrativo (COA)*. Registro Oficial Suplemento Nro. 31.
- Cabanellas, G. (2018). *Tratado de Derecho Laboral: Tomo III: Contrato de trabajo y su terminación*. Editorial Heliasta.
- Canosa, A. (2015). *El acto administrativo: Eficacia, presunción de legitimidad y ejecutoriedad*. Editorial Astrea.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2021). *Sentencia Nro. 34-17-IN/21: Límites a la potestad reglamentaria y reserva de ley*. Corte Constitucional del Ecuador.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2025). *Acción pública de inconstitucionalidad Nro. 13-25-IN: Impugnación al Acuerdo Ministerial MDT-2024-041*. Corte Constitucional del Ecuador.
- Dromi, R. (2004). *Derecho administrativo* (10.^a ed.). Hispania Libros.
- García de Enterría, E., & Fernández, T. R. (2020). *Curso de Derecho administrativo* (19.^a ed.). Editorial Civitas.
- Gordillo, A. (2013). *Tratado de Derecho administrativo: Tomo 1: Parte general* (11.^a

ed.). Fundación de Derecho Administrativo.

Ministerio del Trabajo. (2024). *Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2024-041: Reglamento que regula el trámite administrativo de visto bueno*. Registro Oficial.

Ministerio del Trabajo. (2025). *Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2025-043: Reforma al Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2024-041*. Registro Oficial.

Oyarte, R. (2019). *Derecho constitucional ecuatoriano* (2.^a ed.). Corporación de Estudios y Publicaciones.

Pérez Royo, J. (2018). *Las fuentes del derecho del Estado*. Editorial Tecnos.

Secaira Durango, P. (2019). *Curso de Derecho administrativo ecuatoriano*. Ediciones Legal.

Villarreal, J. (2021). La antinomia entre las normas secundarias y el Código del Trabajo en la sustanciación de trámites administrativos. *Revista Iuris Dictio*, 27(2), 85–102.



**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, CARLOS ANDRES DE LA GASCA BOSCH con **C.I 0924875214** respectivamente, autor del trabajo de titulación: **Impugnación administrativa del visto bueno laboral y jerarquía normativa en el Ecuador**, previo a la obtención del título de Abogado en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil:

1.- Declaramos 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.- Autorizamos 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, a los 23 del mes de Agosto del año 2026.



Carlos Andres De La Gasca Bosch

f. _____

CARLOS DE LA GASCA BOSCH

C.I: 0924875214



**Presidencia
de la República
del Ecuador**



**Plan Nacional
de Ciencia, Tecnología,
Innovación y Saberes**



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

REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN

TEMA Y SUBTEMA:	Impugnación administrativa del visto bueno laboral y jerarquía normativa en el Ecuador		
AUTOR(ES)	CARLOS ANDRES DE LA GASCA BOSCH		
TUTOR	ABG. EDUARDO JOSÉ SÁNCHEZ PERALTA		
INSTITUCIÓN:	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
FACULTAD:	Jurisprudencia y Ciencias Sociales y Políticas		
CARRERA:	Derecho		
TÍTULO OBTENIDO:	Abogado		
FECHA DE PUBLICACIÓN:	23 de agosto del 2026	No. DE PÁGINAS:	15
ÁREAS TEMÁTICAS:	Derecho a la defensa, Derecho laboral		
PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:	Visto Bueno, Acuerdos Ministeriales, Reserva de Ley, Jerarquía Normativa, Código del Trabajo, Código Orgánico Administrativo, Doble Instancia, Seguridad Jurídica		

RESUMEN/ABSTRACT

La presente investigación analiza la problemática jurídica y la antinomia normativa generadas por la expedición de los Acuerdos Ministeriales No. MDT-2024-041 y No. MDT-2025-043, emitidos por el Ministerio del Trabajo del Ecuador, los cuales crearon de manera secundaria e inconstitucional un procedimiento de apelación en el trámite administrativo de visto bueno. El objetivo principal del trabajo consiste en fundamentar cómo dicha regulación secundaria quebranta la reserva de ley y la jerarquía normativa consagrada en los artículos 132 y 425 de la Constitución de la República del Ecuador, al alterar el diseño procesal sumario y de instancia única tradicionalmente previsto en el Código del Trabajo. A través de un enfoque metodológico cualitativo de carácter dogmático-jurídico, descriptivo y comparado, se examinan las disposiciones normativas involucradas, la doctrina en materia de actos administrativos y potestad reglamentaria, así como el marco regulatorio en países de la región como Colombia, Chile y Perú. Asimismo, se incorporan casos prácticos derivados de la actividad laboral e inspectiva en la ciudad de Guayaquil, los cuales evidencian la dilación injustificada de las resoluciones, la parálisis en las liquidaciones laborales y la generación de conflictos de competencia en las Unidades Judiciales de Trabajo por alegaciones de falta de agotamiento de la vía administrativa. La resolución de visto bueno emitida por el Inspector del Trabajo no es solo un acto administrativo común al que se aplique la doble instancia del Código Orgánico Administrativo (COA). Sino que se trata de una decisión preventiva y calificativa, cuya discusión de fondo es sobre el derecho que corresponde a la justicia laboral ordinaria, de acuerdo al artículo 183 del Código de Trabajo. Por ello, se propone eliminar las disposiciones que permiten la apelación ante el Ministerio, evitando procesos innecesarios.

ADJUNTO PDF:	SI X	NO
CONTACTO CON AUTOR/ES:	Teléfono: +593-99-232-3854	E-mail: cdelagasca@gmail.com
CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE)::	Nombre: Ab. Ángela Paredes Cavero, Mgtr	
	Teléfono: +593-99 760 4781	
	E-mail: angela.paredes01@cu.ucsg.edu.ec	
SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA		
Nº. DE REGISTRO (en base a datos):		
Nº. DE CLASIFICACIÓN:		
DIRECCIÓN URL (tesis en la web):		