

La estabilidad laboral y los cambios al procedimiento de visto bueno en el Ecuador

Job stability and changes to the approval process in Ecuador

Francisco Efraín Del Pozo Villamil¹

¹ Universidad ECOTEC, Ecuador. delpozofrancisco14@gmail.com



PARA CITAR ESTE ARTÍCULO

Del Pozo Villamil, F. E. La estabilidad laboral y los cambios al procedimiento de visto bueno en el Ecuador. *Revista Jurídica*, (35).

DOI

<https://doi.org/10.23878/rj.i35.601>

CORRESPONDENCIA

delpozofrancisco14@gmail.com



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

Av. Carlos Julio Arosemena, Km 1,5. Guayaquil, Ecuador
Teléfono: +593 4 380 4600
Correo electrónico: revista.alternativas@cu.ucsg.edu.ec
Web: www.ucsg.edu.ec



© The Autor(s), 2024

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited. To view a copy of this license visit <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>.

La estabilidad laboral y los cambios al procedimiento de visto bueno en el Ecuador

Job stability and changes to the approval process in Ecuador

Francisco Efraín Del Pozo Villamil¹

¹ Universidad ECOTEC. delpozofrancisco14@gmail.com

RESUMEN

Se analiza los cambios sufridos por el procedimiento administrativo de visto bueno en el Ecuador, en razón del Reglamento emitido por el Ministerio del Trabajo, varios de los cuales presentan inconsistencias respecto del Código del Trabajo, o a su vez, pasan por alto criterios de la Corte Constitucional respecto de los alcances del derecho a la 'doble instancia'. El análisis comprende además reflexiones previas sobre el principio de continuidad laboral, concretado en el derecho a la estabilidad, así como una revisión de antecedentes de la figura del visto bueno en nuestra legislación.

PALABRAS CLAVE: Análisis, procedimiento administrativo, Visto bueno, constitucional, legislación.

ABSTRACT

We analyze the changes to the administrative procedure of 'Visto Bueno' in Ecuador, based on the Regulations issued by the Ministry of Labor. Several of these regulations present inconsistencies with the Labor Code or, in turn, ignore the Constitutional Court's criteria about to the right to appeal. The analysis also includes preliminary reflections about the right to job stability, as well as a review of the background of the 'Visto Bueno' in our legislation.

KEYWORDS: Analysis, administrative procedure, approval, constitutional, legislation.

RECIBIDO: 16/04/2024
ACEPTADO: 23/05/2024

CORRESPONDENCIA:
delpozofrancisco14@gmail.com

Introducción

En la legislación laboral ecuatoriana se contemplan varios tipos de contratos, algunos de los cuales son de naturaleza temporal, por lo que su terminación unilateral no reviste mayor complejidad. A su vez, existe el contrato de plazo indefinido, al cual el legislador le ha asignado la particularidad de tener estabilidad para el trabajador en su puesto de trabajo. Existen también contratos con plazo determinado, varios de los cuales aseguran al trabajador permanencia en el puesto de trabajo durante el plazo pactado.

Para Guillermo Cabanellas (1979), la estabilidad consiste en el derecho que un trabajador tiene a conservar indefinidamente, de no incurrir en faltas previamente determinadas o de no acaecer especialísimas circunstancias¹.

Jorge Vásquez López (2013), señala que la estabilidad es el “Principio que reconoce al trabajador el derecho a permanecer en su trabajo luego del período de prueba, ya que la relación laboral queda prorrogada hasta completar el año de estabilidad o el plazo pactado si es superior y luego de lo cual es indefinida. Por tanto, la terminación violenta y unilateral genera indemnizaciones por despido intempestivo o abandono al trabajo. La estabilidad es una permanente aspiración de los trabajadores, para poder organizar su vida familiar, cumplir sus obligaciones, pero a la empresa también interesa ya que, en un ambiente de trabajo estable, el rendimiento es más efectivo, disminuyen costos de capacitación y se pueden cumplir metas. Estabilidad que también beneficia a los empleadores y a la sociedad”².

Este derecho a la estabilidad, como tal, tiene su asiento en el denominado principio de continuidad, el cual parte del hecho que un contrato laboral es de tracto sucesivo, por lo que no se agota con la ejecución puntual de un solo acto, sino que perdura en el tiempo.

ORTEGA (2023) indica que “la continuidad y la estabilidad son conceptos relacionados, pero diferentes, en una relación de género y especie, la primera sería más amplia y englobaría a la segunda”. Defiriendo al criterio de Luis Cueva Carrión, señala que “la estabilidad puede ser total o parcial, en cambio la continuidad es única, no admite una división en partes, en segmentos de tiempo...”³

Es de interés del Estado el buscar la conservación del vínculo laboral en beneficio del trabajador, por lo que la terminación intempestiva de un contrato con estabilidad se sanciona con el pago de una indemnización más la bonificación por falta de preaviso. A su vez, la terminación sin preaviso por parte del trabajador es también sancionada en mérito del principio antes enunciado, si bien con menor rigurosidad⁴.

¹ CABANELLAS, GUILLERMO (1979): Diccionario de Derecho Usual. Buenos Aires: s.n., 1979, Tomo 2, pág. 110

² VASQUEZ, JORGE (2013): Derecho Laboral Práctico, Quito, Editorial Librería Cevallos, 2013, pág. 22

³ ORTEGA, GUILLERMO (2023): Manual de Derecho jurisprudencial del Trabajo. Editora Jurídica Cevallos, 2023, Pág. 165.

⁴ Código del Trabajo: Art. 190.- Indemnización al empleador por falta de desahucio. - El trabajador que sin causa justificada y sin dejar reemplazo aceptado por el empleador, abandonare intempestivamente el trabajo, será sancionado con la pérdida de sueldo por el tiempo que faltó al trabajo, más el pago de una indemnización equivalente a tres meses de sueldo.

Conforme a las estadísticas del INEC⁵, la tasa de empleo adecuado o pleno se situó en 34% en el mes de enero de 2025. Es decir, el trabajo en condiciones dignas; esto es, aquel en el que se percibe al menos una remuneración básica unificada y afiliación a la seguridad social, constituye un ideal que no ha logrado extenderse a la mayoría de la población económicamente activa.

El jurisconsulto EGAS (1999), sostiene que en los países desarrollados, que tienen generalmente bajas tasas de desempleo, existe una gran movilidad en los puestos de trabajo, por lo que sus legislaciones no suelen contemplar la garantía de estabilidad; al perder el empleo, se puede encontrar fácilmente una nueva plaza de trabajo y, si excepcionalmente no se logra, existen seguros de desempleo que le permiten subsistir hasta alcanzarlo. En cambio, en los países subdesarrollados, son pocas las personas que pueden acceder al empleo, por lo que la necesidad de conservarlo constituye una aspiración vital de los que ya están gozando de él⁶.

El desempleo genera inestabilidad en lo social, económico y político, razón por la que el Estado protege al empleo estable, a través de mecanismos de protección legal de la estabilidad.

Sostenemos que en el sector privado, la estabilidad es un derecho de rango legal, y no de rango constitucional, como sí lo es para el sector público para los servidores de carrera⁷. Esta particular situación obedece a que, en nuestro país, tanto en el Código del Trabajo, como en normas de carácter internacional aplicables en nuestra realidad jurídica, se reconoce la posibilidad de que el empleador pueda finalizar el contrato unilateralmente, si bien deberá reconocer el pago de una indemnización en tal tesitura. Si la estabilidad estuviera consagrada en la constitución como un derecho de rango fundamental, sería improcedente la terminación unilateral.

En el Código del Trabajo existen contemplados casos de Estabilidad Absoluta, para las trabajadoras en situación de embarazo o maternidad, los trabajadores en situación de paternidad y los dirigentes sindicales, tanto principales como suplentes⁸.

Existen también casos de Estabilidad Reforzada, entendida como la que sanciona al despido intempestivo con indemnizaciones más elevadas a la señalada en los artículos 188 y 185 del Código del Trabajo; entre las que, a manera de ejemplo, podemos mencionar al despido injustificado a un trabajador con discapacidad; el no reintegrar al trabajador recuperado de una enfermedad no profesional, entre otros.

tivamente el trabajo, es decir sin previo desahucio, pagará al empleador una suma equivalente a quince días de la remuneración.

⁵ <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/estadisticas-laborales-enemdu/>

⁶ EGAS, JORGE (1999): *Temas de Derecho Laboral II*. Editorial Edino, 1999, Pág. 93

⁷ Constitución de la República del Ecuador: Art. 229 inciso segundo.

⁸ Corte Nacional de Justicia: Resolución 02-2022, publicada en el Registro Oficial 40 del 11 de abril de 2022

Al contrato indefinido se lo contempla en el Código del Trabajo como la modalidad típica de la contratación laboral estable o permanente⁹.

Existen además otros contratos tipos de contratos que también tienen una estabilidad, entre los que podemos mencionar al contrato de temporada y el contrato a destajo con una duración superior a un año.

Por su parte, existen contratos que, si bien no pueden ser considerados estables, tienen garantizado una estabilidad circunscrita a un plazo determinado.

En la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario se incluyó el Contrato Especial Emergente, el cual originalmente no tenía estabilidad alguna, más el mismo fue modificado por parte de la Corte Constitucional, la que en el análisis de varias demandas de inconstitucionalidad respecto de la referida Ley y otros Acuerdo ministeriales conexos, emitió Sentencia¹⁰ por la que se incluyó la posibilidad del pago de indemnización por despido intempestivo en caso de que el empleador termine el contrato de forma unilateral y anticipada al plazo convenido.

Otro contrato que también goza de estabilidad circunscrita al plazo, es el denominado Contrato Productivo, el cual se halla regulado en el acuerdo ministerial No. MDT-2020-220, el cual puede generar el pago de una indemnización por despido intempestivo.

De forma general, la terminación de los contratos que gozan de estabilidad puede producirse por cualquiera de las causas contempladas en el artículo 169 del Código del Trabajo, el cual contempla las causas legales de terminación.

Los indicados contratos pueden finalizar a su vez, por despido intempestivo, el cual acarrea como consecuencia el pago de la indemnización contemplada en el artículo 188 ibídem, y de la bonificación por desahucio, señalada en el artículo 185.

Dentro de las causales de terminación legal del contrato de trabajo tenemos al visto bueno por voluntad del empleador o del trabajador, en caso de que su contraparte incurra en las causales contempladas en los artículos 172 y 173, en su orden.

El Visto Bueno en la legislación nacional

El visto bueno es una figura de antigua data en la legislación nacional. Es anterior incluso que nuestro Código del Trabajo, el cual fue emitido por el General Alberto Enríquez Gallo, Jefe Supremo de la República del Ecuador.

VELA (1983) nos ilustra que, en la Ley sobre contrato individual de trabajo dictada por Isidro Ayora en 1928, la terminación del contrato podía darse por causas justificadas de

⁹ Art. 14.- Contrato tipo y excepciones. - El contrato individual de trabajo a tiempo indefinido es la modalidad típica de la contratación laboral estable o permanente, su extinción se producirá únicamente por las causas y los procedimientos establecidos en este Código.

¹⁰ Sentencia de la Corte Constitucional 49-20-IN/25, de fecha 14 de febrero de 2025.

abandono del trabajo por el trabajador y de despido por parte del patrono, cuya apreciación dependía del interesado¹¹.

Por ello, Federico Páez, quien fuera encargado del mando supremo nacional, mediante Decreto emitido el 21 de julio de 1936, introdujo la figura del visto bueno, disponiendo que “los Inspectores del trabajo deberán calificar y poner luego su Visto Bueno a las causales de cese en el contrato de trabajo y de despido obrero...”. En cuanto al procedimiento, se determinó que “si esas causales fuesen notorias y públicas, estarán obligados a dar su Visto Bueno inmediatamente... Pero cuando los hechos que las motivaren ... deban comprobarse, se procederá breve y sumariamente a esclarecerlos...”¹².

GONZÁLEZ (1993), nos refiere que el 29 de julio de 1938, bajo el mando del General Alberto Enríquez Gallo, mediante decreto No. 177, se le dio al Visto bueno el carácter de verdadero “fallo obligatorio”, sin más recurso que el de la apelación para ante el Director General del Trabajo quien resolverá por el mérito de lo actuado”¹³.

Finalmente, el propio General Enríquez Gallo promulgó el Código del Trabajo en 1938, mediante Decreto 210, el 5 de agosto de 1938, el cual fuera publicado en Registro oficial, ya bajo la administración del Presidente Constitucional Interino Manuel María Borrero, el 17 de noviembre de 1938, cuerpo legal en el que el Visto Bueno dejó de tener carácter de “fallo” con exclusiva apelación administrativa, para en su lugar, tener el valor de “informe”, que permitía a la parte agraviada acudir al Comisario del Trabajo.

En la Codificación del Código del trabajo del año 1978, se incluyeron las reformas que habían sido realizadas mediante decretos supremos de 1964 y 1966, ratificando el carácter de informe impugnabile en sede judicial ante el Juez del Trabajo.

Naturaleza del Visto bueno

MONESTEROLO (2018) señala que el Visto bueno es la “Resolución del Inspector del Trabajo que califica de legal(es) la(s) causal(es) invocada(s) por el peticionario para dar por terminada la relación laboral”¹⁴.

Esta institución laboral fue instituida en el ordenamiento jurídico a efectos de proteger al trabajador de la discrecionalidad del empleador al momento de argüir una terminación del contrato por justa causa. La legalidad de esta justa causa la califica un funcionario administrativo, como es el Inspector del Trabajo, con miras a lograr la interdicción de la arbitrariedad de una de las partes.

¹¹ VELA M, CARLOS (1983): Derecho Ecuatoriano del Trabajo. Fondo de Cultura Ecuatoriana, Tomo 32, Vol. V. Pág. 39

¹² VELA M, CARLOS (1983): Ob. Cit. Pág. 39.

¹³ GONZALEZ, CARLOS M. (1993): Práctica Laboral. Edino. Pág. 5

¹⁴ MONESTEROLO, GRACIELA (2018): Régimen Jurídico laboral del sector privado. Corporación de Estudios y Publicaciones (CEP). Centro de Publicaciones PUCE, Pág. 166

El visto bueno puede ser planteado tanto por el trabajador como por el empleador, debiendo el peticionario invocar y justificar una o más de las causales señaladas en los artículos 172 y 173 del Código del Trabajo, en su caso.

Se discute en la doctrina su alcance; esto es, si se trata de un fallo, un informe, un acto administrativo, o una resolución administrativa.

Descartamos que tenga el carácter de fallo, en razón de las expresas disposiciones del Código del Trabajo, que permiten su impugnación en sede judicial.

Tampoco es un acto administrativo, ya que no cumple con la definición que del mismo nos trae el Código Orgánico Administrativo¹⁵.

Consideramos que es una resolución administrativa dictada en ejercicio de la facultad arbitradora¹⁶ que tiene la administración pública laboral, como es el Inspector del Trabajo. Si fuere impugnada esta resolución en sede judicial, tendrá el carácter de mero informe, que será apreciada con criterio judicial. Es decir, no será vinculante para el Juez de Trabajo.

Finalidad del Visto Bueno

La finalidad de esta acción es la de acarrear la terminación del contrato de trabajo. La diferencia se dará dependiendo de quien haya sido favorecido con la resolución favorable del mismo, pues si el mismo fue planteado por el empleador, y fuere concedido el visto bueno, la relación laboral terminará sin indemnizaciones, mientras que, de haber sido incoado por el trabajador, y otorgado por el Inspector del Trabajo, se generará el pago de indemnizaciones como si se tratara de un despido intempestivo¹⁷.

De ser negado el visto bueno, la relación laboral está llamada a continuar. Si el empleador optase por la terminación unilateral del contrato de trabajo, el trabajador deberá demandar en vía judicial, a efectos de reclamar las indemnizaciones correspondientes.

Trámite del visto bueno conforme al Código del Trabajo

En el Código del Trabajo, el procedimiento del visto bueno se encuentra regulado en varias disposiciones dispersas.

En el artículo 545 numeral 5 ibídem se establece la atribución de los Inspectores de Trabajo para conceder o negar el visto bueno, de acuerdo con las prescripciones pertinentes del Código de Trabajo.

¹⁵ Código Orgánico Administrativo: Art. 98.- Acto administrativo. Acto administrativo es la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa. Se expedirá por cualquier medio documental, físico o digital y quedará constancia en el expediente administrativo.

¹⁶ Véase <http://www.encyclopedia-juridica.com/d/administraci%C3%B3n-arbitradora/administraci%C3%B3n-arbitradora.htm>

¹⁷ Despido indirecto, como lo califica la doctrina y jurisprudencia.

A su vez, en el artículo 623 se contempla que, para casos de visto bueno en contra de trabajadores del Cuerpo de Bomberos, el trámite se seguirá ante el Director Regional del Trabajo.

En el artículo 621 se determina que el trámite inicia con una solicitud, la cual será recibida, tramitada, investigada y resuelta por un Inspector de Trabajo. Una vez recibida la solicitud se deberá notificar dentro de 24 horas al interesado (accionado), a fin de que conteste en dos días.

Con la contestación o en rebeldía, se procederá a investigar el fundamento de la solicitud, luego de lo cual, dentro de tres días se emitirá la correspondiente resolución motivada, respecto de las causales invocadas por quien interpuso la solicitud (artículos 172 o 173 del Código de trabajo).

En el artículo 622 se regula la facultad de suspensión inmediata de relaciones de trabajo, que tiene el empleador consignando para el efecto un mes de remuneración del trabajador, ante el Inspector del Trabajo. De ser negado el visto bueno, dicha consignación será entregada al trabajador.

El artículo 183 trata sobre la calificación del visto bueno por parte del Inspector del Trabajo, el cual concederá o negará la solicitud.

La resolución del inspector no enerva el derecho de acudir ante el Juez del Trabajo, teniendo el valor de informe que se lo apreciará con criterio judicial, en relación con las pruebas que se rindan en el juicio.

En el artículo 589 *ibídem*, se ratifica la consideración de mero informe a la resolución que concede el visto bueno. En el segundo inciso se indica que la falta de dicho informe o de citación de la demanda al Inspector de trabajo, no afecta a la validez del proceso judicial laboral.

Es necesario mencionar el hecho que el Código del Trabajo no contempla la posibilidad de apelar administrativamente la resolución del Inspector de Trabajo.

Trámite de visto bueno conforme al actual Reglamento de Visto bueno

Con fecha 26 de marzo de 2024 se publicó en el Registro Oficial el Reglamento que regula el trámite administrativo de visto bueno, emitido por el Ministerio del Trabajo. El mismo derogó el anterior Acuerdo Ministerial¹⁸ que regulaba el procedimiento de visto bueno desde el 13 de agosto de 2021.

El Reglamento, en actual vigencia, introdujo varios cambios relevantes al procedimiento de visto bueno -respecto de su regulación en el Código del Trabajo-, entre otros, la posibilidad de apelar administrativamente la Resolución del Inspector del Trabajo ante el Director Regional de Trabajo; la asimilación de la denominada diligencia de investigación, a una audiencia de procedimiento sumario regulada por el COGEP; la incorporación

¹⁸ Acuerdo Ministerial No. MDT-2021-219 de 13 de agosto de 2021, publicado en el Registro Oficial No. 526 de 30 de agosto de 2021 que contiene la Normativa Técnica que regula el procedimiento de visto bueno.

de la figura de caducidad del trámite de visto bueno; la regulación de lo referente a la contabilización del plazo de prescripción de las faltas de asistencia o de puntualidad al trabajo; así como la aclaración que la interposición de demanda judicial o denuncia administrativa no genera obligación de inhibición para el Inspector del Trabajo.

A su vez, se incluyeron otras regulaciones que contribuyen a dar claridad en la tramitación del visto bueno, como son la determinación de la competencia del Inspector del Trabajo por el sitio en el que se ejecuta el contrato o también, por el del domicilio del accionado; la mención expresa de los requisitos para la presentación de la solicitud de visto bueno, así como el procedimiento a seguir cuando se debe notificar por prensa al accionado.

En cuanto a los cambios implementados vía Acuerdo Ministerial, el más relevante es la inclusión de la segunda instancia administrativa en materia de visto bueno. En los artículos 1, 3 y 14 se contempla la posibilidad de apelar la resolución del Inspector del Trabajo.

Como indicáramos líneas arriba, en nuestro país existió la doble instancia administrativa para el visto bueno, antes de que entrara en vigencia el Código del Trabajo. Empero, no es un detalle menor el hecho que la resolución administrativa haya tenido en dicha época el carácter de verdadero fallo definitivo¹⁹.

Con la promulgación del Código del Trabajo en 1938, se abandonó dicha configuración regulatoria, estipulándose que el visto bueno debía ser tramitado ante el Inspector de trabajo, quien luego de investigar los hechos, emitía su resolución concediendo o negando el Visto bueno.

Esta resolución tenía valor de informe en el caso de que fuere impugnada ante el Comisario del Trabajo²⁰, quien apreciaría la resolución con criterio judicial y en relación con las pruebas rendidas en el juicio. Las sentencias del Comisario podían “ser impugnadas en recurso de apelación ante la Corte Superior y en tercera instancia ante la Corte Suprema”²¹.

Vemos aquí que los legisladores de antaño no vieron conveniente incluir una segunda instancia administrativa, toda vez que la resolución del Inspector del Trabajo podía ser impugnada en vía judicial, la cual tenía varias instancias.

En su Considerando enumerado cuarto, el Reglamento que analizamos invoca al artículo 76 numeral 7 letra m) de la Constitución de la República del Ecuador, que contempla el derecho a recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

¹⁹ VELA, Carlos: Ob cit. Pág. 40: “La resolución del Director del Trabajo dejará definitivamente solucionado el incidente...”, debiendo, en consecuencia, procederse al pago de las indemnizaciones a que hubiere lugar.

²⁰ El art. 454 del Código del Trabajo de 1938 señalaba que los Comisarios de Trabajo ejercían jurisdicción.

²¹ Corte Nacional de Justicia: Memoria de la Administración de Justicia del Ecuador 1563- 2017.

Allende la invocación de dicho derecho, es pertinente tener en cuenta que en nuestro ordenamiento jurídico sí existen procesos de única instancia, los que han sido validados por la máxima Corte en materia constitucional. La Corte Constitucional ha aclarado que:

“el establecimiento por parte del legislador de un proceso de única instancia no significa vulneración al derecho al debido proceso, puesto que se garantiza, a su vez que las partes cuenten con un acceso efectivo al derecho de defensa, es decir, que cuenten con la posibilidad de contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de la defensa, a ser escuchadas en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, a presentar prueba y contradecir las que se presenten en su contra, entre otras garantías del derecho a la defensa. De esta forma, las excepciones que se presenten a la doble instancia, ..., no pueden ser irrazonables, injustificadas o discriminatorias, por el contrario, deben responder a criterios mínimos que garanticen los derechos constitucionales”²².

Es decir, existe jurisprudencia constitucional que ratifica la validez de procesos de única instancia, tanto judiciales como administrativos, razón por la cual la invocación del indicado artículo de la Constitución de la República, no constituye una sólida y suficiente argumentación para crear una nueva instancia administrativa en el trámite de visto bueno.

En el Código del Trabajo no consta como facultad del Director Regional del Trabajo la de resolver apelaciones en materia de visto bueno²³. A su vez, la lectura del artículo 183 permite apreciar que es la resolución del inspector la que tendrá valor de informe que se lo apreciará con criterio judicial, en relación con las pruebas rendidas en el juicio. En la hipótesis que un visto bueno en contra del trabajador fuese negado por el Inspector de trabajo, pero fuese concedido en apelación por el Director Regional del Trabajo, la alegación de nulidad de pleno derecho será uno de los aspectos a ser analizados por el Juez del Trabajo, a la luz de los artículos antes indicados, que tienen además el respaldo del principio in dubio pro operario, de rango constitucional y legal²⁴.

No podemos soslayar que la inclusión de un recurso administrativo de apelación en el trámite de visto bueno, no contribuye a la celeridad en la administración de justicia, toda vez que añade a un litigio administrativo, en la más conservadora de las estimaciones, un mes de litigio, teniendo en cuenta que, con fecha 17 de marzo de 2025, el Reglamento experimentó una reforma por la que se permitió a las partes solicitar audiencia en la instancia ante el Director Regional del Trabajo²⁵. Esto alarga la controversia entre dos partes

²² Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N°. 010-13-SIN-CC, de 25 de septiembre de 2013, pág. 42.

²³ Véase el Art. 542 del Código del Trabajo vigente.

²⁴ Véase los artículos 326 numeral 3 de la Constitución de la República y 7 del Código del Trabajo.

²⁵ Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2025-043, artículo 5 que sustituye el artículo 14 del Reglamento que regula el trámite administrativo de visto bueno.

aún vinculadas por un contrato de trabajo que no ha finalizado, lo que a todas luces no resulta socialmente conveniente.

Otro cambio relevante es el referente a la tradicionalmente denominada Diligencia de investigación, a la cual se la asemeja en su tramitación a una audiencia de procedimiento sumario regulada por el COGEP, dividiéndola en dos fases, la primera de saneamiento, exposición de excepciones previas, fijación de los puntos en debate y conciliación; la segunda, de prueba y alegatos. Pese a ello, no se menciona que el Inspector deba resolver las excepciones previas en la primera fase de la diligencia, lo cual en efecto no sería procedente, ya que la supletoriedad del COGEP²⁶ está condicionada a que el tema no se encuentre expresamente previsto en el Código del Trabajo, lo que en la especie sí ocurre, pues el artículo 621 *ibídem* señala con meridiana claridad que “con la contestación, o en rebeldía, procederá a investigar el fundamento de la solicitud y dictará su resolución dentro del tercer día, otorgando o negando el visto bueno. En la resolución deberá constar los datos y motivos en que se funde”.

Es decir, el Inspector puede solo resolver negando u otorgando el visto bueno, luego de haber investigado el fundamento de la solicitud. La existencia de una excepción previa, en consecuencia, deberá ser declarada en dicha Resolución y no antes.

En cualquier caso, esta división en dos fases de la diligencia de investigación no aporta mayormente a un más eficiente manejo del trámite de visto bueno.

En cuanto a la incorporación de la figura de caducidad del trámite de visto bueno, la misma no consta prevista en la Ley que rige la materia (Código del Trabajo), por lo que estimamos que la misma carece de sustento jurídico. El Código Orgánico Administrativo (en adelante, COA) no es ley supletoria en materia laboral, por lo que, si bien se lo menciona en el considerando enumerado dieciocho del Reglamento en análisis, no es procedente que en vía reglamentaria se invoque al mismo para incorporar esta figura procesal en materia de visto bueno.

Además, debe tenerse presente que la caducidad contemplada en el COA corresponde a las actuaciones previas, de la potestad sancionadora, de medidas cautelares, de procedimientos de oficio, de la potestad coactiva y de la revisión de oficio. Ninguna de ellas es al menos asimilable al Visto bueno en materia laboral.

Esta figura de la caducidad ha sido considerada en varias sentencias de Corte Nacional de Justicia²⁷, si bien no existe un criterio jurisprudencial unánime al efecto. Consideramos que este aspecto debiera ser abordado en una futura regulación del tema a nivel del Código del Trabajo, a efectos de evitar posibles afectaciones a la seguridad jurídica.

En cuanto a la regulación de la contabilización del plazo de prescripción de las faltas de asistencia o de puntualidad al trabajo en un visto bueno en contra del trabajador, se

²⁶ Código del Trabajo: Art. 6.- Leyes supletorias. - En todo lo que no estuviere expresamente previsto en este Código, se aplicarán las disposiciones del Código Civil y el Código Orgánico General de Procesos. (el subrayado es propio).

²⁷ Anterior Corte Suprema de Justicia

incluye la siguiente regulación en el artículo 14 letra a), a saber: “En los casos establecidos en el numeral 1 del artículo 172 del Código del Trabajo se computará a partir del último día de la impuntualidad o de la ausencia al trabajo”.

Estimamos positiva la regulación incluida en el Reglamento, ya que contribuye a la unificación de posturas a nivel de Inspectores de Trabajo. Ciertamente es cuestionable la posición adoptada por el Ministerio, ya que en la hipótesis de que un trabajador haya faltado a laborar los días 7, 8, 9 y 10 de abril, pudiera argüirse que la prescripción de la primera falta ocurriría el 7 de mayo, fecha máxima en que podría ser presentado el visto bueno. Empero, por otro lado, de adoptarse tal interpretación, el empleador no tendría jamás un mes para presentar el visto bueno, ya que con una sola falta de asistencia no se puede plantear el visto bueno.

Recordemos que el Ministerio del Trabajo, puede y debe velar por la unificación de la jurisprudencia administrativa del trabajo, emitida por los diferentes Inspectores, facultad que en el Código del Trabajo se encuentra expresamente atribuida a los Directores Regionales del Trabajo²⁸.

En la Disposición General Cuarta se señala que la interposición de una denuncia en la Inspectoría del Trabajo o de una demanda laboral ante Juez de Trabajo, por alguna de las partes, no será motivo para la inhibición del Inspector del trabajo que conozca del visto bueno.

En definitiva, el Inspector del Trabajo deberá tramitar el visto bueno, si la denuncia o demanda fuere presentada antes del visto bueno, si fuere presentada con posterioridad al mismo.

Este aspecto no se encuentra expresamente regulado en el Código del Trabajo, si bien se contempla la facultad de los Directores Regionales de Trabajo para dar normas generales de acción a los inspectores del trabajo, en el artículo 542 numeral 4 *ibídem*²⁹, sin perjuicio de su prerrogativa para unificar la jurisprudencia administrativa del trabajo contenida en las resoluciones de visto bueno.

En el primer inciso del artículo 3 del Reglamento, se determina la competencia concurrente del Inspector del Trabajo del sitio en el que se ejecuta el contrato o a su vez, el del domicilio del accionado. Ello es del todo procedente, ya que desarrolla las normas procesales del Código Orgánico General de Procesos.

En el artículo 5 *ibídem*, se enlista los requisitos de la solicitud de visto bueno, lo cual acota la discrecionalidad de los Inspectores de Trabajo al momento de calificar a trámite la misma.

²⁸ Art. 542.- Atribuciones de las Direcciones Regionales del trabajo. - Además de lo expresado en los artículos anteriores, a las Direcciones Regionales del Trabajo, les corresponde: 2. Velar por la unificación de la jurisprudencia administrativa del trabajo;

²⁹ Art. 542.- Atribuciones de las Direcciones Regionales del trabajo. - Además de lo expresado en los artículos anteriores, a las Direcciones Regionales del Trabajo, les corresponde: 4. Dar normas generales de acción a los inspectores del trabajo e instrucciones especiales en los casos que demanden su intervención;

En cuanto al procedimiento que se deberá seguir cuando se deba notificar por prensa al accionado, se dispone que se notificará mediante una sola publicación en un periódico de amplia circulación del lugar donde se sustancia el procedimiento de visto bueno y se fijará una copia en varios sitios visibles del lugar de trabajo en los establecimientos de trabajo colectivo. La publicación contendrá un extracto de la solicitud de visto bueno y de la providencia respectiva.

Es llamativo que el Ministerio del Trabajo no aplique el artículo 56 numeral 1 del COGEP que contempla tres publicaciones por medios de comunicación escrita, en lugar de una sola. Huelga decir el COGEP es norma supletoria del Código del Trabajo, por lo que debió ser considerada la misma, tratándose de una solemnidad sustancial como es el hacer conocer a la parte accionada de la solicitud de visto bueno.

En cualquier caso, el Reglamento establece que, con la publicación realizada, el accionado tendrá un término de hasta veintidós (22) días para contestar la solicitud.

Conclusiones

En vista del análisis realizado a los diferentes aspectos que han sido abordados en el presente trabajo, compartimos las siguientes conclusiones:

- El Reglamento que regula el trámite administrativo de visto bueno contiene varias reformas que van más allá de lo contemplado en el Código del Trabajo.
- La doble instancia administrativa que se crea para el visto bueno, no tiene sustento en la Ley, la cual más bien no permite concluir sólidamente que el Ministerio pueda incorporar una nueva instancia de apelación administrativa.
- Esta segunda instancia administrativa añadirá al menos un mes adicional de litigio en la relación obrero-patronal, lo cual resulta excesivo para resolver un procedimiento que tiene además la posibilidad de ser impugnado en vía judicial.
- La figura de la caducidad del visto bueno no está regulada en la Ley Laboral, por lo que en vía judicial pudiera ser objetada en razón de posibles vulneraciones a la seguridad jurídica.
- El Reglamento en mención, contribuye a dar mayor certeza a los sujetos de la relación laboral, así como a los Inspectores de Trabajo de las diferentes jurisdicciones, al determinar la competencia de estos últimos y a su vez, vedar la posibilidad que se inhiban por la presentación de una denuncia o demanda judicial, anterior o posterior al visto bueno.

Recomendaciones

Consideramos pertinente formular las siguientes recomendaciones a fin de que se evalúe su regulación por parte del Ministerio del Trabajo o Asamblea Nacional, en su caso, a saber:

Para los casos de visto bueno planteados por el empleador en los que se haya suspendido las actividades, y que fuesen negados, debiera contemplarse la posibilidad de consignar

otro mes de remuneración en caso de apelación, a fin de mantener vigente la suspensión de la relación laboral.

Por otro lado, en la Asamblea Nacional debiera tramitar un proyecto de ley que incluya reformas al Código del Trabajo entre las que se incluya expresamente instituciones como la caducidad del visto bueno, la cual no se encuentra expresamente contemplada en el mismo, en la actualidad.

Bibliografía

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE (2008): Constitución de la República del Ecuador (2008). Registro Oficial del Ecuador 449 del 20 de octubre de 2008.

ASAMBLEA NACIONAL (2015): Código Orgánico General de Procesos, Suplemento del Registro Oficial No. 506, del 22 de mayo de 2015, reformado mediante Registro Oficial el 5 de enero de 2024

ASAMBLEA NACIONAL (2017): Código Orgánico Administrativo, Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 31, del 7 de julio de 2017, reformado mediante Suplemento del Registro Oficial 525, 25-III-2024

CABANELLAS, GUILLERMO (1979): Diccionario de Derecho Usual. Buenos Aires: s.n., Tomo 2. 1979.

CONGRESO NACIONAL (1978): Codificación del Código del Trabajo, Registro Oficial 650 del 16 de agosto de 1978.

CONGRESO NACIONAL (1997): Codificación del Código del Trabajo, Registro Oficial 162 del 29 de septiembre de 1997.

CONGRESO NACIONAL (2005): Codificación del Código del Trabajo, Registro Oficial 167 del 16 de noviembre de 2005.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR: Sentencia N°. 010-13-SIN-CC, de 25 de septiembre de 2013, consultada el 14 de abril de 2025 en [https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBLdGE6J2FsZnJlc2NvJywgZdXVpZDonM2ZmZTQ0NDQtN2Y4Ni00Y2NhLWewNzktNmQyN2JmNjNjNjNDA0LnBkZid9](https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBLdGE6J2FsZnJlc2NvJywgZdXVpZDonM2ZmZTQ0NDQtN2Y4Ni00Y2NhLWewNzktNmQyN2JmNjNjNDA0LnBkZid9)

CORTE CONSTITUCIONAL (2025): Sentencia No. 49-20-IN/25, del 14 de febrero de 2025. Consultada el 14 de abril de 2025 en: https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBLdGE6J3RyYW1pdGUhLCB1dWlkOidlODUzYjE2ZS04ODNmLTRiNmQtODIyOC04ZjhmNDlhODk0ODYucGRmJ30=

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA (2017): Memoria de la Administración de Justicia del Ecuador 1563 - 2017. Consultada el 14 de abril de 2025 en https://www.cortenacional.gob.ec/cnj/images/Produccion_CNJ/Memoria%20justicia.pdf

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA (2022): Resolución 02-2022, publicada en el Registro Oficial 40 del 11 de abril de 2022

EGAS PEÑA, JORGE (1999): Temas de Derecho Laboral II. Editorial Edino, 1999.

ENCICLOPEDIA JURÍDICA (2020): Consultada el 14 de abril de 2025 en <http://www.encyclopedia-juridica.com/d/administraci%C3%B3n-arbitradora/administraci%C3%B3n-arbitradora.htm>

- GONZALEZ, CARLOS MARTÍN** (1993): *Práctica Laboral*. Tomo I. Editorial Edino, 1993.
- JEFE SUPREMO DE LA REPÚBLICA, GRAL. ALBERTO ENRIQUEZ GALLO**: Código del Trabajo de 1938: Registro Oficial Año 1, Quito del 14 al 17 de Noviembre de 1938. Consultado en la web el 14 de abril de 2025 en https://esilecstorage.s3.amazonaws.com/biblioteca_silec/REGOFPDF/1938/B406CC6FA681728617602EC82D178735C5271B01.pdf#page=1
- MINISTERIO DEL TRABAJO** (2024): Acuerdo Ministerial No. MDT-2024-041, Reglamento que regula el trámite administrativo de visto bueno. Segundo Registro Oficial Suplemento 26 de marzo de 2024, reformado mediante Acuerdo Ministerial No. 43, publicado en Registro Oficial Suplemento 1 de 19 de marzo de 2025.
- MONESTEROLO LENCIONI, GRACIELA** (2018): *Régimen Jurídico Laboral del Sector Privado*. Centro de Publicaciones PUCE, 2018.
- ORTEGA CAICEDO, GUILLERMO** (2023): *Manual de Derecho jurisprudencial del Trabajo*. Editora Jurídica Cevallos, 2023.
- VÁSQUEZ LÓPEZ, JORGE** (2013): *Derecho Laboral Práctico*, Quito, Editorial Librería Cevallos, 2013.
- VELA MONSALVE, CARLOS S.J.** (1983): *Derecho Ecuatoriano del Trabajo*. Colección Biblioteca nacional de Libros de Derecho. Tomo 32, Vol. V. Editorial Fondo de Cultura Ecuatoriana, Segunda Edición, 1983.

