

Luis Galo Llamuca-Vargas; Wilson Yovanny Merino-Sánchez; Raúl Comas-Rodríguez

[DOI 10.35381/noesisin.v7i1.380](https://doi.org/10.35381/noesisin.v7i1.380)

Visto bueno: acto administrativo o proceso quasi jurisdiccional en la resolución de conflictos de terceros

Approval: administrative act or quasi-judicial process in the resolution of third-party disputes

Luis Galo Llamuca-Vargas
luislv95@uniandes.edu.ec

Universidad Regional Autónoma de los Andes, Ambato, Tungurahua
Ecuador

<https://orcid.org/0009-0008-3109-9820>

Wilson Yovanny Merino-Sánchez
direccionpuyo@uniandes.edu.ec

Universidad Regional Autónoma de los Andes, Ambato, Tungurahua
Ecuador

<https://orcid.org/0000-0003-4761-7617>

Raúl Comas-Rodríguez
ua.raulcomas@uniandes.edu.ec

Universidad Regional Autónoma de los Andes, Ambato, Tungurahua
Ecuador

<https://orcid.org/0000-0003-1353-2279>

Recibido: 15 de abril 2025
Revisado: 15 de mayo 2025
Aprobado: 15 de julio 2025
Publicado: 01 de agosto 2025

Luis Galo Llamuca-Vargas; Wilson Yovanny Merino-Sánchez; Raúl Comas-Rodríguez

RESUMEN

El presente estudio examina el visto bueno como acto administrativo o proceso quasi jurisdiccional en la resolución de conflictos laborales en Ecuador. Mediante un enfoque cualitativo descriptivo-explicativo, se combinaron el análisis normativo y doctrinario con encuestas a abogados, inspectores de trabajo, jueces y académicos. Se evidenció que el trámite regulado en el artículo 621 del Código de Trabajo carece de audiencias formales, motivación pormenorizada y recursos administrativos, fusionando rasgos administrativos y judiciales. El 73 % de los expertos opina que vulnera la unidad jurisdiccional y el 65 % respalda el reconocimiento de actos quasi jurisdiccionales. Estos hallazgos revelan inseguridad jurídica y potencial arbitrariedad, al dejar en manos de la inspección del trabajo decisiones con efectos directos sobre derechos subjetivos. Se propone una regulación ad hoc que incorpore garantías procesales mínimas —audiencia contradictoria, motivación exhaustiva y vías de impugnación internas— para armonizar eficiencia y protección de los derechos de las partes.

Descriptores: Visto bueno; acto administrativo; debido proceso; seguridad jurídica. (Tesauro UNESCO).

ABSTRACT

This study examines approval as an administrative act or quasi-judicial process in the resolution of labor disputes in Ecuador. Using a qualitative descriptive-explanatory approach, normative and doctrinal analysis was combined with surveys of lawyers, labor inspectors, judges, and academics. It was found that the procedure regulated in Article 621 of the Labor Code lacks formal hearings, detailed reasoning, and administrative remedies, merging administrative and judicial features. Seventy-three percent of experts believe that it violates jurisdictional unity, and 65% support the recognition of quasi-judicial acts. These findings reveal legal uncertainty and potential arbitrariness, as decisions with direct effects on subjective rights are left in the hands of labor inspectors. An ad hoc regulation is proposed that incorporates minimum procedural guarantees—adversarial hearings, exhaustive reasoning, and internal avenues for appeal—to harmonize efficiency and protection of the rights of the parties.

Descriptors: Approval; administrative act; due process; legal certainty. (UNESCO Thesaurus).

Luis Galo Llamuca-Vargas; Wilson Yovanny Merino-Sánchez; Raúl Comas-Rodríguez

INTRODUCCIÓN

En el entramado normativo ecuatoriano, el “visto bueno” ha dejado de ser un simple trámite administrativo para convertirse en un mecanismo clave en la resolución de disputas laborales (Bósquez Remache et al., 2021; Jaramillo-Silva et al., 2024). Concebido originalmente como salvaguarda frente a terminaciones de contrato injustas, este acto ha adquirido un peso sustantivo que trasciende su función procedural (Villamar Pérez et al., 2024). Al abrir la puerta a una intervención de la administración en conflictos entre empleadores y trabajadores, el visto bueno revela una zona de tensión entre los límites del poder ejecutivo y las prerrogativas propias de un órgano jurisdiccional (Hernández-Infante et al., 2025).

Históricamente, la figura del visto bueno emergió en 1936 con el propósito de poner freno a decisiones unilaterales e intempestivas de los empleadores (Villamar Pérez et al., 2024). Mediante su implementación, el Código de Trabajo (Asamblea Nacional del Ecuador, 2021) buscaba garantizar que ambas partes—empleador y trabajador—contaran con un control previo sobre las causales que justifican la ruptura de la relación laboral. Sin embargo, con el paso del tiempo, lo que nació como una simple calificación de causales se ha consolidado en una resolución con efectos directos sobre derechos subjetivos, desdibujando la tradicional línea que separa lo administrativo de lo jurisdiccional (Villamar Pérez et al., 2024).

El procedimiento legal, establecido en el artículo 621 del Código de Trabajo, otorga al Inspector de Trabajo la facultad de notificar a los involucrados, investigar los hechos y emitir un pronunciamiento en apenas tres días. En teoría, este diseño pretende agilizar la toma de decisiones; en la práctica, deja al descubierto la carencia de garantías esenciales, como audiencia con contradicción plena, motivación pormenorizada y recursos internos de impugnación (Ministerio del Trabajo, 2025a; 2025b). La consecuencia inmediata es un vacío de seguridad jurídica y una cuestionable homologación de la potestad administrativa con funciones propias de un juez.

Desde el punto de vista doctrinario, no existe consenso sobre la naturaleza jurídica del

Luis Galo Llamuca-Vargas; Wilson Yovanny Merino-Sánchez; Raúl Comas-Rodríguez

visto bueno (Arrobo-García y Contreras-Pérez, 2023; Villamar Pérez et al., 2021). Espinoza-Mendoza et al. (2022), Gaibor Gallardo (2020), Storini et al. (2022) y Zambrano-Moran et al. (2022) señalan que, al resolver controversias entre terceros, la administración estaría ejerciendo un control constitucional desconcentrado, equivalente a una función de justicia ordinaria. Otros expertos, en cambio, defienden su carácter eminentemente administrativo, al enfatizar la unilateralidad y ejecutoriedad propias del acto (Araujo-Juárez, 2023; Jaramillo-Silva, 2024; Raygada, 2023; Ventura Viteri et al., 2025). Esta dicotomía se hace patente en la interpretación de sentencias y comentarios académicos, donde cada tributario refuerza una visión distinta sobre el alcance de la facultad inspectora.

Junto a ello, la Constitución Política de la República, en su artículo 168 numeral 3, prohíbe expresamente que autoridades de las funciones del Estado distintas de la judicial ejerzan potestades de administración de justicia ordinaria. Este mandato constitucional choca de lleno con la práctica inspectora, pues los Inspectores de Trabajo toman decisiones que determinan derechos y obligaciones, sin ajustarse al esquema de independencia ni a las formalidades procesales que caracterizan al poder judicial. El resultado es un posible menoscabo del principio de unidad jurisdiccional, piedra angular del Estado de Derecho.

Más allá de la colisión normativa, las implicaciones para las partes involucradas son profundas. La ausencia de mecanismos internos robustos de revisión sacrifica la tutela efectiva y el derecho al debido proceso (Castillo Vizueta et al., 2025; Miramendy Rivera, 2025). Trabajadores y empleadores pueden verse privados de igualdad ante la ley, pues no cuentan con el mismo estándar de probidad probatoria ni con plazos razonables para ejercer su defensa. Al mismo tiempo, la transformación de un informe en un acto con efectos vinculantes erosiona la confianza en la administración y amplifica el riesgo de arbitrariedad.

En este escenario conflictivo, cobra relevancia la discusión sobre la creación y regulación de actos cuasi jurisdiccionales como categoría intermedia. Reconocer su existencia

Luis Galo Llamuca-Vargas; Wilson Yovanny Merino-Sánchez; Raúl Comas-Rodríguez

implicaría diseñar un marco normativo que delimite sus competencias, defina garantías de imparcialidad y abra cauces de recurso adecuados. De lo contrario, el sistema continuará operando en una zona gris donde la eficiencia se antepone a la justicia sustantiva, y la autonomía administrativa se ejerce sin contrapesos suficientes.

Con base en estas consideraciones, el presente estudio se adentra en el análisis del visto bueno como acto con naturaleza bifronte: administrativo en su forma y jurisdiccional en su sustancia. A partir de la identificación de los elementos que desnaturalizan el acto puro, se busca establecer si su ejercicio vulnera principios esenciales como la unidad jurisdiccional, el debido proceso y la seguridad jurídica. De esta manera, se pretende ofrecer una reflexión crítica que aliente la redefinición de fronteras y la construcción de garantías que fortalezcan tanto la agilidad de la gestión administrativa como la protección de los derechos de los ciudadanos.

MÉTODO

Para abordar la naturaleza compleja del visto bueno como mecanismo de resolución de conflictos, se optó por un enfoque cualitativo con doble propósito: describir las características del procedimiento y explicar sus efectos sobre el debido proceso y la seguridad jurídica. Esta combinación de objetivos permitió, de un lado, ordenar sistemáticamente la información normativa y doctrinaria; de otro, profundizar en las percepciones de expertos acerca de la dualidad administrativa y quasi jurisdiccional de la resolución de vistos buenos.

El estudio adoptó un diseño transversal y observacional. En virtud de ello, la investigación se desarrolló en un único corte temporal, sin seguimiento de variables a lo largo del tiempo, concentrándose en el análisis puntual de expedientes, normativa aplicable y respuestas de profesionales especializados. Esta estrategia garantizó la captura de un paisaje a la vez amplio y detallado del escenario laboral y administrativo en la provincia de Tungurahua.

La población objetivo estuvo conformada por los 3 062 abogados inscritos en el foro de

Luis Galo Llamuca-Vargas; Wilson Yovanny Merino-Sánchez; Raúl Comas-Rodríguez

Tungurahua al momento del estudio. Para determinar el tamaño muestral se aplicó una fórmula estándar de muestreo probabilístico, considerando un margen de error del 10 % y un nivel de confianza del 90 %. El cálculo arrojó una muestra de 67 participantes, cifra que equilibró el rigor estadístico con los recursos disponibles y permitió obtener datos representativos del colectivo jurídico local.

Con el propósito de enriquecer el análisis, se combinó la perspectiva de abogados con la de inspectores de trabajo, jueces laborales y docentes universitarios. De este modo, la muestra incluyó: profesionales del Derecho expertos en materia administrativa, inspectores de la Dirección Regional del Trabajo de Ambato, jueces de la Corte Provincial de Justicia, docentes e investigadores de derecho laboral. Esta diversidad de perfiles facilitó el contraste de opiniones sobre la naturaleza y el alcance de los actos de visto bueno.

La recolección de datos se fundamentó en dos técnicas principales: el análisis documental y la encuesta estructurada. El primero implicó la revisión de fuentes primarias (Constitución, Código de Trabajo, Código Orgánico General de Procesos y Código Orgánico Administrativo), jurisprudencia relevante y doctrina especializada. Se elaboró una matriz de comparación entre actos administrativos y procesos jurisdiccionales, que sirvió de eje para identificar elementos de convergencia y divergencia.

La encuesta constó de cinco preguntas cerradas, diseñadas para indagar: (1) la percepción sobre la vulneración del principio de unidad jurisdiccional, (2) los principios potencialmente afectados al resolver conflictos por vía administrativa, (3) la consideración de la resolución de visto bueno como acto administrativo, (4) los derechos que se protegen al interponer recursos, y (5) la necesidad de reconocer los actos quasi jurisdiccionales en Ecuador. La instrumentación fue revisada en un pilotaje preliminar con cinco sujetos externos al estudio, corrigiendo redacción, coherencia interna y tiempos estimados de respuesta.

La aplicación de las encuestas se llevó a cabo de manera presencial, así como por correo electrónico a docentes ubicados fuera de la capital provincial. Cada participante dispuso

Luis Galo Llamuca-Vargas; Wilson Yovanny Merino-Sánchez; Raúl Comas-Rodríguez

de un lapso máximo de tres días para responder, lo que aseguró una tasa de retorno del 85 %. Todas las respuestas se recopilaron de forma anónima, respetando la confidencialidad y el consentimiento informado.

El procesamiento y análisis de la información siguió un método analítico-sintético. En primer lugar, se codificaron las respuestas cuantitativas para calcular frecuencias y porcentajes. A continuación, se integraron los hallazgos con los resultados del análisis documental, construyendo un relato explicativo de la dinámica inspectora. Paralelamente, se emplearon los métodos deductivo e inductivo: se partió de categorías teóricas preexistentes (principios administrativos, unidad jurisdiccional, debido proceso) para contrastarlas con la evidencia empírica, y se generaron nuevas categorías emergentes a partir de patrones insospechados en las respuestas.

Este doble recorrido analítico permitió, por un lado, validar hipótesis sobre la falta de mecanismos de impugnación y, por otro, descubrir percepciones inéditas acerca de la función inspectora como extensión difusa del poder judicial. Finalmente, los resultados cuantitativos se organizaron en tablas comparativas y gráficos circulares, mientras que los hallazgos cualitativos se ilustraron mediante descripciones de la casuística aportada por los informantes.

En conjunto, esta metodología garantiza una aproximación robusta a la problemática del visto bueno, fusionando el rigor del análisis normativo con la riqueza de las voces especializadas. La sección de resultados expone a continuación los datos obtenidos y su interpretación crítica, abriendo paso a la discusión sobre las implicaciones constitucionales y administrativas de considerar al visto bueno un acto quasi jurisdiccional.

RESULTADOS

Los hallazgos de esta investigación se estructuran en dos grandes bloques: el análisis doctrinario que desentraña la naturaleza jurídica del visto bueno y su encaje normativo; y el análisis empírico, resultado de las encuestas aplicadas a abogados, inspectores de

Luis Galo Llamuca-Vargas; Wilson Yovanny Merino-Sánchez; Raúl Comas-Rodríguez

trabajo, jueces y docentes. A través de estos dos ejes, se evidencian las tensiones entre la teoría y la práctica, y se ponen de manifiesto las implicaciones de considerar al visto bueno como un acto administrativo o como un proceso quasi jurisdiccional.

1. Análisis doctrinario

1.1 Naturaleza jurídica del visto bueno

En la literatura especializada, el visto bueno se presenta como un trágago híbrido. Por un lado, comparte con los actos administrativos la unilateralidad y la ejecutoriedad de la voluntad de la autoridad. Por otro, exhibe características propias del proceso jurisdiccional: resuelve controversias entre terceros y afecta derechos subjetivos de manera directa.

Autores como Gómez (2011) y Romero (2019) coinciden en que, al calificar causales de terminación laboral, los Inspectores de Trabajo operan un control constitucional desconcentrado, similar al que ejerce un tribunal: examinan pruebas, escuchan versiones contrapuestas y emiten una decisión que, en la práctica, se asemeja a una sentencia.

Sin embargo, la remisión al COGEP y la ausencia de una audiencia formal —puntos señalados por Cano Campos (2020) — revelan vacíos sustantivos. El procedimiento carece de plazos razonables para la práctica de pruebas, de un debate oral ante contradicción plena y de un mecanismo interno de impugnación, rasgos esenciales de la jurisdicción ordinaria.

1.2 Elementos que desnaturalizan el acto administrativo

A partir de la comparación entre actos administrativos “puros” y procesos jurisdiccionales, se elaboró la Tabla1.

Luis Galo Llamuca-Vargas; Wilson Yovanny Merino-Sánchez; Raúl Comas-Rodríguez

Tabla 1.

Resumen comparativo entre actos administrativos y procesos jurisdiccionales.

Característica	Acto administrativo	Actuación jurisdiccional
Naturaleza jurídica	Declaración unilateral	Resolución de conflictos entre terceros
Efectos	Directos e individuales	Vinculación de derechos de varias partes
Principios	Legitimidad, ejecutoriedad	Debido proceso, igualdad, imparcialidad
Impugnabilidad	Recursos internos y contencioso-administrativo	Recursos horizontales y verticales en sede judicial
Formalidades	Motivación breve, notificación genérica	Acta de audiencia, motivación detallada, recurso
Destinatarios	Amplios (ciudadanía general)	Particulares determinados

Elaboración: Los autores.

La Tabla 1, deja en evidencia que el visto bueno transgrede varios de estos ítems. Aunque se notifica a las partes, no se especifican los motivos concretos ni los medios probatorios que se admiten o desestiman. Carece de un canal administrativo de apelación y se confía únicamente en la vía judicial, donde pasa a ser considerado “mero informe” más que acto administrativo con plenos efectos.

La definición genérica de “investigación” abre la puerta a interpretaciones discrecionales, lo que aleja al procedimiento de la predictibilidad y la seguridad jurídica.

2. Análisis empírico

2.1 Pregunta 1: Unidad jurisdiccional

“¿Considera usted que cuando el Inspector de Trabajo resuelve un conflicto de terceros quiebra el principio de unidad jurisdiccional?”

73 % afirmaron que sí, aludiendo a la inconstitucionalidad de que un órgano administrativo asuma funciones propias de la justicia ordinaria. 27 % negaron la quiebra,

Luis Galo Llamuca-Vargas; Wilson Yovanny Merino-Sánchez; Raúl Comas-Rodríguez

sosteniendo que la Inspectoría tiene facultades de mediación y que su intervención no reemplaza al juez, sino que facilita un acuerdo previa derivación opcional a la vía judicial. Observación cualitativa: Varios encuestados destacaron que, si bien la Inspectoría de Trabajo puede mediar, la falta de formalidades y de garantías procesales le da carácter jurisdiccional a su decisión.

Un juez laboral consultado mencionó: “El visto bueno actúa como instancia previa obligatoria y, en muchos casos, remplaza de facto el juicio, pues las partes aceptan la resolución para evitar una demanda prolongada”.

2.2 Pregunta 2: Principios vulnerados

“Al resolver conflictos de terceros por medio de actuaciones administrativas, ¿qué principios se trasgreden?”

Las respuestas se correspondieron con: Unidad jurisdiccional: 31 %, debido proceso: 24 %, legalidad: 22 %, legitimidad: 18 % y otros (igualdad, acceso a la justicia): 5 %

Comentarios destacados: Derecho al acceso a la justicia: se señaló la limitación de acceder a un tribunal imparcial, pues el proceso inspector se percibe como definitivo. Derecho a la igualdad: al no existir un tribunal, no todos los sujetos cuentan con iguales garantías de defensa. Derecho a la imparcialidad: la figura del Inspector, funcionario del mismo organismo que regula la relación laboral, genera sospechas sobre su neutralidad.

2.3 Pregunta 3: Naturaleza de la resolución

“¿La resolución de visto bueno constituye un acto administrativo al no existir mecanismos de impugnación interna?”

De los encuestados 29 % consideraron que sí, basándose en que la resolución emana de la autoridad administrativa y produce efectos jurídicos directos. 71 % opinaron que no, argumentando que le faltan requisitos formales del acto administrativo: motivación detallada, notificación específica y canales de recurso establecidos en el COA.

Algunos detalles de las respuestas: Quienes defendieron su carácter como acto administrativo destacaron que la motivación, aunque sucinta, está implícita en la referencia a los artículos 172 y 173 del Código de Trabajo. Los críticos enfatizaron que la

Luis Galo Llamuca-Vargas; Wilson Yovanny Merino-Sánchez; Raúl Comas-Rodríguez

falta de recurso de reposición o apelación convierte a la resolución en un dictamen sin fuerza administrativa real, pues su impugnación depende exclusivamente de la jurisdicción ordinaria.

2.4 Pregunta 4: Derechos protegidos al recurrir

“Frente a las decisiones tomadas por el Inspector de Trabajo, al presentar recursos, ¿qué derechos busca proteger?”

Aunque la pregunta era abierta, emergieron con fuerza cuatro derechos fundamentales: derecho al debido proceso como garantía de un procedimiento justo, con notificación oportuna y oportunidad de presentar pruebas; derecho a la defensa al presentar argumentos, testigos y peritajes; derecho a la igualdad ante la ley, igualdad de trato en la fase de revisión y derecho a la tutela judicial efectiva como acceso a un tribunal imparcial que revise la decisión inspectora.

Algunos participantes señalaron que, al carecer de un recurso administrativo, la vía judicial termina siendo “el único estribo efectivo”, lo que desvirtúa la capacidad del Estado para ofrecer una solución ágil.

2.5 Pregunta 5: Reconocimiento de actos quasi jurisdiccionales

“¿Considera necesario que se reconozca la existencia de actos quasi jurisdiccionales en Ecuador?”

El 65 % respondió afirmativamente, argumentando que su formal reconocimiento permitiría regular competencias, fijar garantías procesales y establecer recursos adecuados. El 35 % manifestó que no, sosteniendo que cualquier ampliación de potestades administrativas podría erosionar el acceso a la justicia y desdibujar aún más la separación de poderes.

Percepciones cualitativas: A favor: “Establecer parámetros claros evitaría arbitrariedades y dotaría de legitimidad a un proceso que todos aceptamos como parte de la tramitación laboral.” En contra: “Legalizar esta figura es avalar que el Ejecutivo administre justicia sin control efectivo, lo que puede derivar en abusos sin remedio administrativo.”

Luis Galo Llamuca-Vargas; Wilson Yovanny Merino-Sánchez; Raúl Comas-Rodríguez

3. Síntesis de hallazgos y patrones emergentes

Convergencia entre doctrina y práctica

El 73 % de los encuestados y la mayoría de los autores coinciden en que el visto bueno opera en el terreno de lo quasi jurisdiccional, contraviniendo el principio de unidad jurisdiccional.

La percepción de falta de garantías básicas es compartida: tanto la doctrina como los profesionales subrayan la ausencia de motivación profunda, de audiencia formal y de recursos administrativos.

Divergencias relevantes

Mientras algunos defensores del carácter administrativo enfatizan la rapidez y eficacia del trámite, un grupo significativo advierte sobre la insuficiencia de controles internos y la sobrecarga potencial de la justicia ordinaria como único recurso viable.

La división en la consideración de la resolución como acto administrativo (29 % vs. 71 %) revela que la mera formalidad de un documento escrito no basta para conferirle la calidad plena de acto.

Categorías emergentes

“Dictamen de carácter informativo decreciente”: varios encuestados criticaron que la resolución, al pasar a la vía judicial, pierde fuerza ejecutiva y se convierte en un simple “informe” que el juez puede o no acoger.

“Autonomía administrativa versus tutela judicial”: se detectó un discurso recurrente sobre la tensión entre la necesidad de un proceso ágil y la exigencia de un juicio justo.

Impacto en la seguridad jurídica

La combinación de decisiones ejecutivas inmediatas y la carencia de recursos internos minan la confianza de empleadores y trabajadores en el sistema.

El elemento disuasorio del proceso judicial, sumado a la falta de otro cauce de impugnación, genera que muchas partes opten por aceptar el resultado inspector aun cuando consideren haber sido tratados injustamente.

Luis Galo Llamuca-Vargas; Wilson Yovanny Merino-Sánchez; Raúl Comas-Rodríguez

DISCUSIÓN

La convergencia entre el análisis doctrinario y las percepciones de los profesionales consultados pone de relieve la ambigüedad estructural del trámite de visto bueno. Por un lado, la literatura especializada identifica en esta figura rasgos netamente administrativos, al subrayar su carácter unilateral y ejecutor de la voluntad inspectora. Por otro, los expertos—abogados, jueces e inspectores—coinciden en que la resolución de un conflicto intersubjetivo otorga al Inspector de Trabajo prerrogativas que tradicionalmente corresponden a la jurisdicción ordinaria. Esta dualidad genera un efecto sinérgico: el visto bueno funciona al mismo tiempo como salvaguarda frente a terminaciones arbitrarias y como mecanismo que hace avanzar o clausura disputas sin audiencia formal ni motivación pormenorizada.

El choque con el principio de unidad jurisdiccional emerge como la principal preocupación. La Constitución prohíbe expresamente que autoridades de la función administrativa ejerzan potestades de justicia ordinaria, y sin embargo, el 73 % de los encuestados percibe que el Inspector de Trabajo asume un rol quasi judicial al dictar visto buenos que deciden sobre causas y consecuencias de las relaciones laborales. Esta sobreposición de competencias no sólo infringe el texto constitucional, sino que mina la seguridad jurídica al dejar en manos de un órgano con facultades discrecionales una decisión que determina derechos subjetivos. Sin mecanismos internos de revisión y con la única vía de impugnación en sede judicial, la confianza de empleadores y trabajadores queda relegada a un cauce que no siempre garantiza celeridad ni imparcialidad plena.

Más allá de la unidad jurisdiccional, el debido proceso sufre una doble torcedura: procesal y probatoria. Procesalmente, la ausencia de audiencia, la brevedad de plazos y la potestad investigativa privilegiada del inspector contrastan con las formalidades del proceso judicial, donde hay oportunidad de confrontar pruebas y ejercer la defensa oral. Probatoriamente, si bien el COGEP suple el procedimiento de visto bueno en materia de pruebas, la práctica inspectora suele limitar la admisión y valoración de medios probatorios que no encajen en la investigación sumaria. El resultado es un trámite cuya

Luis Galo Llamuca-Vargas; Wilson Yovanny Merino-Sánchez; Raúl Comas-Rodríguez

esencia investigativa queda supeditada a la voluntad del funcionario, sin un estándar claro de motivación ni un catálogo cerrado de pruebas admisibles.

La ambivalencia normativa alimenta la inseguridad jurídica. En teoría, la resolución de visto bueno es un acto administrativo susceptible de revisión judicial, pero en la práctica se le asigna el carácter de “mero informe” ante el juez. Esta catalogación intermedia lo priva de un marco de recursos administrativos objetivos y subjetivos previsto en el COA, y a la vez despoja al juez de la posibilidad de valorar la resolución como acto administrativo con plenos efectos. Así, la impugnación judicial se convierte en un mecanismo ambiguo: ni se respeta cabalmente el régimen de actos administrativos ni se adopta el estricto escrutinio jurisdiccional.

El reconocimiento de actos quasi jurisdiccionales ofrece una salida conceptual a este dilema. Al identificar explícitamente la naturaleza híbrida del visto bueno, se habilitaría un espacio normativo para delimitar competencias, instaurar garantías procesales mínimas y abrir canales de impugnación adecuados. Este enfoque permitiría conservar la agilidad propia del trámite administrativo, al tiempo que se incorporan salvaguardas como audiencia contradictoria, motivación detallada y recursos internos con efectos suspensivos o devolutivos. De esta forma, se equilibra la necesidad de resolver conflictos laborales con la obligación de respetar derechos fundamentales.

La propuesta, sin embargo, no implica ampliar incondicionalmente el poder de la administración pública. Más bien, aboga por una regulación que imponga límites claros y procedimientos vinculantes. Por ejemplo, la creación de un reglamento ad hoc para visto bueno —como acto quasi jurisdiccional— contemplaría plazos racionales para la práctica de pruebas, la obligatoriedad de audiencias presenciales o electrónicas, la motivación exhaustiva de cada decisión y la apertura de recursos de reposición y apelación en el ámbito inspector. Al mismo tiempo, dotaría al juez laboral de herramientas para reconocer y convalidar o anular estos actos bajo criterios de legalidad y justicia sustantiva.

Finalmente, la discusión trasciende el contexto laboral y aboga por una reflexión más amplia sobre la separación de poderes y la identidad de los actos administrativos. El caso

Luis Galo Llamuca-Vargas; Wilson Yovanny Merino-Sánchez; Raúl Comas-Rodríguez

de los vistos buenos muestra cómo, en la práctica, la administración pública puede incidir directamente en la vida jurídica de los particulares sin el contrapeso adecuado. Reconocer y regular los actos cuasi jurisdiccionales fortalece el Estado de Derecho al establecer un equilibrio entre la eficiencia administrativa y la salvaguarda de los derechos. En última instancia, esta regulación contribuye a forjar un sistema más coherente, predecible y justo, donde la solución de conflictos no sacrifica la legitimidad ni la dignidad procesal de los ciudadanos.

CONCLUSIONES

El análisis conjunto de la normativa, la doctrina especializada y las percepciones de los profesionales revela que el trámite de visto bueno, en su aplicación práctica, desborda las fronteras de lo estrictamente administrativo. Al conferir a los Inspectores de Trabajo facultades para resolver controversias entre particulares—sin audiencia formal, con plazos sumarios y sin mecanismos internos de impugnación—se produce una transgresión sistemática de principios fundamentales como la unidad jurisdiccional, el debido proceso y la seguridad jurídica. La resolución de visto bueno, pese a ser formalmente un acto administrativo, asume un carácter cuasi jurisdiccional que carece de las garantías procesales mínimas propias de la función judicial.

Esta dualidad normativa impacta directamente en los derechos de empleadores y trabajadores, quienes quedan expuestos a decisiones ejecutivas con efectos inmediatos y a la vez a una vía judicial que reconoce esas resoluciones solo como meros informes. La imposibilidad de recurrir internamente contra el visto bueno debilita la tutela efectiva y genera un vacío entre la motivación sucinta de la decisión inspectora y el escrutinio riguroso que exigiría un tribunal. En consecuencia, la agilidad perseguida por el procedimiento coexiste con un alto grado de arbitrariedad y con una percepción creciente de inseguridad en el ámbito laboral.

Reconocer los actos cuasi jurisdiccionales como categoría específica y regularlos a través de un marco normativo ad hoc permitiría conjugar la rapidez administrativa con

Luis Galo Llamuca-Vargas; Wilson Yovanny Merino-Sánchez; Raúl Comas-Rodríguez

salvaguardas procesales esenciales. Entre las medidas urgentes cabe proponer la incorporación obligatoria de audiencias contradictorias, la motivación exhaustiva de cada resolución, la previsión de recursos de reposición y apelación con efectos suspensivos, y la delimitación clara de competencias entre la inspección del trabajo y la función judicial. De esta manera, se reforzaría la separación de poderes, se protegerían los derechos subjetivos de las partes y se restauraría la confianza en el Estado de Derecho, sin sacrificar la eficacia en la resolución de conflictos laborales.

FINANCIAMIENTO

No monetario

AGRADECIMIENTO

A todos los actores sociales involucrados en el desarrollo de la investigación.

REFERENCIAS CONSULTADAS

Araujo-Juárez, J. (2023). *El Acto administrativo*. Ediciones Olejnik. <https://n9.cl/as2bb>

Arrobo-García, J. D., y Contreras-Pérez, F. G. (2023). Análisis del Ius Variandi en Ecuador: los retos del Código del Trabajo. *Revista Metropolitana de Ciencias Aplicadas*, 6(2), 50-60. <https://doi.org/10.62452/h8qqew24>

Asamblea Nacional del Ecuador. (2021). *Código del Trabajo* (Última reforma: Edición Constitucional del Registro Oficial 231, 04-11-2021). Quito: Registro Oficial. <https://n9.cl/lrvq>

Bósquez Remache, J. D., Campaña Muñoz, L. C., y Chica López, L. N. (2021). El visto bueno, sus causales y las normas técnicas que regulan su procedimiento según el Ministerio de Trabajo. *Dilemas contemporáneos: educación, política y valores*, 9(spe1), 00091. <https://doi.org/10.46377/dilemas.v9i.2999>

Cano Campos, T. (2020). La presunción de validez de los actos administrativos. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica: Nueva Época*, 14, 6-28. <https://doi.org/10.24965/REALA.I14.10851>

Luis Galo Llamuca-Vargas; Wilson Yovanny Merino-Sánchez; Raúl Comas-Rodríguez

Castillo Vizueta, P. A., Rodríguez Ávila, G. L., y García Segarra, H. G. (2025). Determinación de criterios técnicos y jurídicos para fortalecer la oralidad virtual en las audiencias judiciales ecuatorianas. *Universidad Y Sociedad*, 17(5). <https://n9.cl/ei3b7>

Constitución de la República del Ecuador (2008). Registro Oficial No. 449. <https://n9.cl/5uv6>

Espinoza-Mendoza, Alianny Madelyne, Ronquillo-Riera, Orlando Iván, & Andrade-Olvera, Gitta Antonella. (2022). El control abstracto de constitucionalidad en los referéndums y consultas populares. *Iustitia Socialis. Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Criminalísticas*, 7(12), 53-58. <https://doi.org/10.35381/racji.v7i12.1572>

Gaibor Gallardo, G. M. (2020). Apuntes críticos sobre el control judicial de constitucionalidad en el Ecuador. *Estudios De Deusto*, 68(2), 97-114. [https://doi.org/10.18543/ed-68\(2\)-2020pp97-114](https://doi.org/10.18543/ed-68(2)-2020pp97-114)

Gómez Apac, H. (2011). El Procedimiento Trilateral: ¿Cuasijurisdiccional? *Revista De Derecho Administrativo*, (10), 15-42. <https://n9.cl/p2r7w>

Hernández-Infante, R. C., Infante-Miranda, M. E., Pupo-Pupo, Y., & Isea-Argüelles, J. J. (2025). El trabajo: Derecho humano fundamental. *Iustitia Socialis. Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Criminalísticas*, 10(18), 170-181. <https://doi.org/10.35381/racji.v10i18.4382>

Jaramillo-Silva, K. L., Japón-Charco, E. J., Miguez-Gallardo, A. G., y García-Sanipatín, L. R. (2024). Procedimiento administrativo de visto bueno y su vinculación con la resolución del inspector de trabajo. *verdad y Derecho. Revista Arbitrada De Ciencias Jurídicas Y Sociales*, 3(especial 2), 50-57. <https://doi.org/10.62574/6r9ff683>

Ministerio del Trabajo del Ecuador. (2025a). *Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2025-053: Reformas al control y procedimientos de inspección laboral*. Ministerio del Trabajo del Ecuador. <https://n9.cl/choit>

Ministerio del Trabajo del Ecuador. (2025b). *Acuerdo Ministerial Nro. MDT-2025-102: Reglamento para la calificación de denuncias laborales*. Ministerio del Trabajo del Ecuador. <https://n9.cl/hwl4>

Luis Galo Llamuca-Vargas; Wilson Yovanny Merino-Sánchez; Raúl Comas-Rodríguez

Miramendy Rivera, V. C. (2025). El fenómeno de la detención preventiva en Bolivia: análisis de sus causas y consecuencias (2019-2022). *Sapiens Law and Justice*, 2(2), 1-19. <https://doi.org/10.71068/j0j24567>

Raygada, S. L. (2023). *Presunción de inocencia e imparcialidad objetiva en el procedimiento administrativo sancionador*. Palestra editores. <https://n9.cl/5vos5>

Romero, P. (2019). Los actos quasi jurisdiccionales dictados por las inspectorías del trabajo como ruptura de la potestad de autotutela de la administración pública. *Anuario de la Especialización en Derecho Administrativo de la Universidad Central de Venezuela*, 223-244. <https://n9.cl/fplez>

Storini, C., Masapanta Gallegos, C. R., y Guerra Coronel, M. A. (2022). Control de constitucionalidad en Ecuador: muchas alforjas para tan corto viaje. *Foro: Revista De Derecho*, 38, 7-27. <https://doi.org/10.32719/26312484.2022.38.1>

Ventura Viteri, D. A., Luzarraga Salazar, M. G., y Alvarado Ajila, L. A. (2025). Resolución de apelación al visto bueno y su menoscabo a la facultad de la autotutela administrativa. *Revista Lex*, 8(29), 799-813. <https://doi.org/10.33996/revistalex.v9i28.318>

Villamar Perez, P. S., Alvarado Ajila, L. A., y García Segarra, H. G. (2024). Aplicación del visto bueno como instrumento de finalización de las relaciones laborales. *Revista Lex*, 7(26), 965-986. <https://doi.org/10.33996/revistalex.v7i26.224>

Zambrano-Moran, A. N., Ronquillo-Riera, O. I., y Moreno-Arvelo, P. M. (2022). Evolución del control constitucional en el Ecuador. *Iustitia Socialis. Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Criminalísticas*, 7(12), 64-68. <https://doi.org/10.35381/racji.v7i12.1574>