

# LOS JUECES DEL TRABAJO NO SON COMPETENTES PARA CONOCER IMPUGNACIONES A RESOLUCIONES DE VISTOS BUENOS

*Por: Dr. Iván Nolvos Espinosa*

El primer Código del Trabajo promulgado en el Ecuador en noviembre de 1938, en el Art. 112 inciso segundo, contiene literalmente: “*La resolución del Inspector del Trabajo no obsta el derecho de acudir ante el Comisario de Trabajo, pues solo tendrá valor de informe que se lo apreciará con criterio judicial y en relación con las pruebas rendidas en el juicio.*”. Se refiere a las resoluciones que dictan los Inspectores del Trabajo en los trámites de visto bueno que pretenden la terminación de las relaciones laborales. Hoy, esta disposición legal consta en el Art. 183 de la Codificación del Código del Trabajo, con el siguiente texto en su inciso segundo: “*La resolución del inspector no quita el derecho de acudir ante el Juez del Trabajo, pues, sólo tendrá valor de informe que se lo apreciará con criterio judicial, en relación con las pruebas rendidas en el juicio.*”. Sostengo y con este criterio comparte algún tratadista del derecho laboral ecuatoriano, que el proceso de visto bueno que se tramita ante el Inspector del Trabajo es administrativo, sujeto a un procedimiento administrativo y y la resolución así como las providencias que dicta este Funcionario Público, son actos administrativos, por lo tanto están sujetos a las disposiciones contenidas en el Código Orgánico Administrativo promulgado el 07 de julio del 2017, entonces, el proceso administrativo de visto bueno y las providencias dictadas por el Inspector del Trabajo, son susceptibles de los recursos administrativos de apelación y extraordinario de revisión así como también son susceptibles de la acción contencioso administrativa en vía judicial, por lo tanto el Juez de Trabajo, desde la

vigencia del Código Orgánico de la Función Judicial y del Código Orgánico Administrativo, en su orden de promulgación, ya no es competente para conocer sobre la impugnación de una Resolución de Visto Bueno dictada por el Inspector del Trabajo por cuanto se trata de la impugnación de un acto administrativo, más aún que el Código Orgánico de la Función Judicial en su Art.17 refiriéndose a las competencias de los jueces de los tribunales o salas de lo contencioso administrativo, en su numeral 2 textualmente dice: “*supervisar la legalidad de los actos y hechos administrativos, y la potestad reglamentaria de la Administración no tributaria, como también las acciones judiciales que se incoen por su inactividad*”, en consecuencia, corresponde proponer la **excepción previa** de incompetencia del Juez de Trabajo en las acciones de impugnación de una Resolución de visto bueno, y aceptada la excepción de incompetencia correspondería al Juez de la Unidad Judicial del Trabajo inhibirse de su conocimiento y remitir el proceso a los jueces de los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo, conforme manda el Art. 129 del Código orgánico de la Función judicial. Sin embargo las Unidades Judiciales de Trabajo, por la pasividad de los juzgadores y/o comodidad de los usuarios, siguen conociendo acciones de impugnación contra Resoluciones de Visto Bueno aún después de la vigencia del Código Orgánico de la Función Judicial y del Código Orgánico Administrativo promulgado el 07 de julio del 2017, en el Suplemento del Registro Oficial No. 71 y con plena vigencia a partir del 06 de julio del 2018, conforme la disposición final de dicho Código, aun cuando de conformidad con el Código Orgánico de la Función Judicial las competencias de las Unidades Judiciales de Trabajo son las de “*conocer y resolver, en primera instancia, los conflictos individuales provenientes de relaciones de trabajo que no se encuentren sometidos a la decisión de otra autoridad.*”

El Doctor Julio César Trujillo, en su libro “DERECHO DEL TRABAJO”, edición 1986, en el Tomo I, página 263, refiriéndose al visto bueno, sostiene: “*la resolución por la que el Inspector del Trabajo o quien actúe en su lugar concede o niega el visto bueno, ES UN ACTO ADMINISTRATIVO, no susceptible de impugnación ni por vía administrativa ni por la vía contencioso-administrativa, por lo*

*tanto, ni los funcionarios superiores del Ministerio del Trabajo, ni el Tribunal Contencioso Administrativo tienen competencia para reformarla o revocarla”*

Comparto con el Doctor Trujillo –que en paz descansa- con respecto a que la resolución de visto bueno es un acto administrativo pero no comparto, en las actuales circunstancias, que la resolución de visto bueno no sea susceptible de impugnación administrativa o judicial. Y si bien es cierto que ni los funcionarios superiores del Ministerio del Trabajo ni el Tribunal Contencioso Administrativo tienen competencia para reformar o derogar el Art. 183 del Código del Trabajo, esta norma ha quedado tácitamente derogada desde el momento de la plena vigencia del Código Orgánico de la Función Judicial y especialmente del Código Orgánico Administrativo pues siendo la resolución de visto bueno un acto administrativo, este acto administrativo es susceptible de impugnación administrativa y judicial en la vía contencioso administrativa, en los términos y en la forma previstos en el Código Orgánico Administrativo; por lo tanto, desde la Ventrada en vigor del Código Orgánico Administrativo, los Jueces de las Unidades Judiciales de Trabajo ya no tienen competencia para conocer de impugnaciones contra Resoluciones de Visto Bueno, debido a que tales resoluciones, por ser actos administrativos, están sujetas a los recursos administrativos y a las acciones contencioso administrativas, de conformidad con dichos Códigos, siendo competentes los señores Jueces de los Tribunales Contencioso Administrativos para conocer las acciones de impugnación contra las resoluciones de visto bueno dictadas por

los Inspectores del Trabajo. Los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, en el ámbito de sus competencias, deberán pronunciarse sobre la legalidad o ilegalidad de las resoluciones de visto bueno y en el caso de dejarlas sin efecto por ilegales, en el caso del visto bueno solicitado por el empleador e impugnado por el trabajador dará lugar al pago de la indemnización por despido intempestivo en favor del trabajador y en el caso de visto bueno solicitado por el trabajador contra el empleador, dará lugar al pago de la indemnización por abandono intempestivo por parte del trabajador a su empleador, conforme así lo ha resuelto la Corte Suprema de Justicia, mediante resolución de 8 de marzo de 1990, publicada en el Registro oficial 412 de 6 de abril del mismo año. INSISTO que los Jueces de la Unidades Judiciales de Trabajo ya no son competentes para conocer las acciones de impugnación a las resoluciones que dictan los Inspectores del Trabajo en los procesos administrativos de vistos buenos. En el caso de antinomias entre normas legales prevalece la ley posterior por la aplicación del principio *lex posterior derogat anterior*. reproducido en el Art. 7 del Código Civil cuando dice: “Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios, prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben comenzar a regir”. Con la simple aplicación del principio general de derecho más la norma del Código Civil, las disposiciones del Código Orgánico Administrativo y del Código Orgánico de la Función Judicial tenemos los fundamentos de derecho para, frente a una demanda de impugnación de resolución de visto bueno emitida por inspector del trabajo,

interponer la excepción previa de incompetencia de conformidad con el Art. 153 numeral 1 del Código Orgánico General de Procesos.

El ex Ministro del Trabajo Andrés Ish y el actual Patricio Donoso han emitido sendos Acuerdos Ministeriales sin considerar que las actuaciones dentro de los trámites de visto buenos SON ADMINISTRATIVAS, hubiera sido oportuno y sobre todo saludable que esos Acuerdos Ministeriales determinen que la impugnación de la resolución de visto bueno debe someterse a los recursos administrativos establecidos en el Código Orgánico Administrativo y/o a la acción contencioso-administrativa

Desde su existencia el trámite de visto bueno ha sido, es y será un proceso administrativo, dirigido por un Funcionario Público como lo es el Inspector del Trabajo, esta Autoridad puede dar por terminada una relación laboral sea que lo solicite el empleador o el trabajador. El Código Orgánico Administrativo regula el ejercicio de la función administrativa de los organismos que conforman el sector público. El Ministerio el Trabajo por ser un organismo o entidad de la Función Ejecutiva, es un Organismo del sector público. De conformidad con el Art. 33 del Código orgánico Administrativo, “Las personas tienen derecho a un procedimiento administrativo ajustado a las previsiones del ordenamiento jurídico.”. La competencia para conocer y resolver vistos buenos le corresponde al Inspector del Trabajo de conformidad con el Art. 226 de la Constitución, en concordancia con el numeral 5 del Art. 545 del Código del Trabajo, es decir que el Inspector del Trabajo es el funcionario público legitimado para conocer estos procesos. Siguiendo el procedimiento establecido en el Art. 621 del Código del Trabajo, al Inspector del Trabajo le corresponde la competencia en el conocimiento

de una petición de visto bueno, dentro del tercer día de realizada la “investigación” mejor dicho AUDIENCIA dicta su resolución concediendo o negando la petición de visto bueno y por ende dando por terminada la relación laboral o deberá disponer la continuación de la misma. Todos los actos que se cumplen conforman el proceso propiamente dicho y el procedimiento es el camino señalado por la normativa legal para llegar al objetivo final que es la resolución que debe dictar el Inspector del Trabajo, aceptando o negando la petición de visto bueno. Esa resolución constituye acto administrativo al igual que todas las actuaciones del Inspector del Trabajo dentro del proceso en el que se ha cumplido con el procedimiento legal. *¿Por qué la resolución como las actuaciones del Inspector el Trabajo son actos administrativos?* Porque el Inspector del Trabajo es un funcionario público y sus actuaciones, en el proceso de visto bueno, son actos administrativos pues contienen declaraciones del Estado en el ejercicio de sus potestades, a través de un Funcionario Público, con el objeto de conseguir un efecto jurídico determinado.

Ahora bien, una vez cumplido el procedimiento dentro del proceso administrativo de visto bueno viene la fase de impugnación por la vía administrativa sea mediante el recurso de apelación o el recurso extraordinario de revisión cuyo conocimiento y resolución corresponde a la máxima autoridad administrativa de la administración pública en la que se haya expedido el acto impugnado y se interpone ante el mismo órgano que expidió el acto administrativo. La Constitución establece que toda persona tiene derecho a “*recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.*” (el énfasis es mío). De aquí parte el derecho que tenemos los accionantes o accionados

de un visto bueno para, frente a una resolución del Inspector del Trabajo, interponer cuanto recurso le franquea la ley, en este caso los contemplados en el Código Orgánico Administrativo vigente desde julio del 2018. No se me ocurre pensar que exista alguien que conozca elementales conceptos del Derecho Administrativo sostenga la imposibilidad de plantear recursos administrativos o la acción contencioso administrativa frente al acto administrativo contenido en una Resolución de visto bueno dictada por el Inspector del Trabajo ni tampoco se me ocurre pensar que por la disposición hoy contradictoria o antónima del Art. 183 del Código del Trabajo, la acción de impugnación que esta norma refiere resulte excluyente a las normas contenidas en el Código Orgánico Administrativo, mismas que prevalecen por sobre normas jerárquicamente superiores, a menos que se pase por alto el Art. 425 de la Constitución.

Este es un claro caso que el Ecuador no es un estado constitucional de derechos y justicia como en vano proclama el Art. 1 de la Constitución que nos rige desde el año 2008 por iniciativa, más bien diría imposición, del entonces “dueño del país” Economista Rafael Correa Delgado y que las entidades públicas desacatan normas constitucionales y leyes de carácter orgánico, Incurriendo en claro y arbitrario abuso del derecho.

Los señores Jueces de las Unidades Judiciales de Trabajo, a partir de julio del 2018, debían declararse incompetentes, inadmitir la demanda o inhibirse de conocer acciones que vienen para su conocimiento cuando traten sobre impugnaciones del acto administrativo contenido en una resolución de visto bueno dictada por el Inspector del Trabajo, de

conformidad con el Art. 217 del Código Orgánico de la Función Judicial por tratarse de impugnación de acto administrativo.

Espero con este Artículo abrir el debate sobre este tema y aportar con esta doctrina al esclarecimiento de la competencia en la impugnación de resoluciones derivadas de vistos buenos antes que el agua se siga ensuciando. Quedo a la espera de estos importantes pronunciamientos y especialmente de los precedentes jurisprudenciales que dicten los señores jueces de la Corte Nacional de Justicia.