

**JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ DC.
SECCIÓN SEGUNDA**



Bogotá, D.C., once (11) de junio de dos mil veinte (2020)

Proceso:	Acción de tutela
Radicación	11001-33-35-013-2020-00108-00
Accionante:	LUIS ERNESTO SERRATO ROMERO en calidad de Representante Legal de la Empresa METALICOS ERSE S.A.S
Accionada:	MINISTERIO DE TRABAJO
Asunto:	FALLO

*Procede el Despacho a resolver la acción de tutela impetrada por el señor **LUIS ERNESTOSERRATOROMERO** en calidad de Representante Legal de la empresa **METALICOS ERSE S.A.S**, en nombre propio, contra el **MINISTERIO DE TRABAJO**, por la presunta vulneración de su derecho fundamental de petición.*

ANTECEDENTES

1. Petición.

*Mediante acción de tutela, el señor **LUIS ERNESTO SERRATO ROMERO**, actuando como representante legal de la empresa **METALICOS ERSE S.A.S**, solicita la protección de su derecho constitucional fundamental de petición que estima vulnerado por el **MINISTERIO DE TRABAJO**, al no haber dado respuesta a la petición formulada el 11 de marzo de 2020, mediante la cual solicitó autorización para la terminación del contrato de trabajo del señor **RODULFO HERNANDEZ ORDOÑEZ**; en consecuencia, pretende se ordene a la entidad accionada dar respuesta a la referida solicitud.*

2. Situación fáctica

En síntesis, el accionante fundamenta la tutela en los siguientes hechos:

- Que el 11 de marzo de 2020 radicó derecho de petición ante el Ministerio de Trabajo solicitando autorización para la terminación del contrato de trabajo a término fijo del señor **RODULFO HERNANDEZ ORDOÑEZ**.*

- Que al señor RODULFO HERNANDEZ ORDOÑEZ se le envió el respectivo preaviso de terminación del contrato.

- Que a la fecha de presentación de la tutela, la entidad no ha dado respuesta de fondo a la solicitud.

3. Actuación Procesal

3.1. Mediante auto del 1º de junio de 2020, este Despacho avocó el conocimiento de la presente acción de tutela, ordenó notificar al presunto funcionario responsable, esto, es al **Ministro de Trabajo**, con traslado de la demanda y sus anexos para que ejerciera el derecho de defensa y, como pruebas solicitó información relativa a este asunto.

Asimismo, ordenó solicitar a la empresa accionante que aportara copia de la petición radicada ante el Ministerio de Trabajo el 11 de marzo de 2020.

3.2. El **MINISTERIO DE TRABAJO** con oficio del 3 de junio de 2020 remitido al correo institucional del Juzgado, a través del Coordinador del Grupo de Atención al Ciudadano y Trámites contestó la presente tutela manifestando que el abogado JUAN FERNANDO GRANADOS TORO, como apoderado del representante legal de la Empresa METALICOS ERSE S.A.S, había radicado solicitud de autorización de terminación de contrato de trabajo del señor RODULFO HERNANDEZ ORDOÑEZ, el día 11 de marzo de 2020 bajo el radicado No.8934 en las instalaciones de la Dirección Territorial Bogotá Carrera 7 No. 32-63.

Que mediante Auto No. 8215 de 2 de junio de 2020, la Coordinación del Grupo de atención al ciudadano y trámites, asignó a la Inspectora de trabajo DIANA MARITZA TAPIAS CIFUENTES el trámite de esa solicitud, la cual actualmente se encontraba en conocimiento y trámite de ese ente Ministerial.

Que en las solicitudes de Autorización de Terminación de la relación Laboral de Trabajadores discapacitados o incapacitados médico-laboralmente, por tratarse de un "TRAMITE" (especial), estos debían ser escuchados como garantía del debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, por ser el Ministerio del Trabajo garante de los derechos de los trabajadores que gozan del "fuero de discapacidad" o se encuentran en "estado de debilidad manifiesta". Y conforme al Manual del Inspector del trabajo y seguridad social, esa cartera Ministerial se encuentra dentro del término establecido por la ley, para conocer, estudiar y resolver

la solicitud incoada por el señor ERNESTO SERRATO ROMERO en calidad de Representante Legal de la Empresa METALICOS ERSE S.A.S.

Finalmente, solicitó declarar improcedente la acción de tutela, por no existir vulneración de derechos fundamentales por parte de esa entidad.

4. Pruebas.

*Como pruebas **relevantes** se relacionan las siguientes:*

4.1. *Copia de la petición radicada el 11 de marzo de 2020 bajo el número 11EE20207211, ante la Coordinación Grupo Prevención, Inspección Vigilancia y Control del Ministerio de Trabajo, a través de la cual el apoderado de la empresa **METALICOS ERSE S.A.S**, solicitó autorización para la terminación del contrato de trabajo del señor RODULFO HERNANDEZ ORDOÑEZ.*

4.2. *Copia del oficio N°08SE202072110000006793 del 2 de junio de 2020, mediante el cual, la Inspectora de Trabajo DIANA MARITZA TAPIAS CIFUENTES, del GRUPO DE ATENCIÓN AL CIUDADANO Y TRÁMITES de la Dirección Territorial del Ministerio de Trabajo, le informa al apoderado de la empresa METALICOSERSE S.A.S. que la anterior solicitud radicada el 11 de marzo de 2020, se encontraba a su cargo, por lo que le comunicaba que las solicitudes de autorización de terminación de la relación Laboral de Trabajadores discapacitados o incapacitados médico laboralmente, por tratarse de un “TRAMITE” especial, no estaban sujetos a los términos de los 15 días previstos para el “DERECHO DE PETICIÓN”, pues el Ministerio del Trabajo como garante de los derechos de los trabajadores, en este caso, de quienes gozan del “fuero de discapacidad” o se encuentran en “estado de debilidad manifiesta”, debía escucharlos como garantía del debido proceso, (art. 29 C.P). Sin embargo, pese al abultado número de solicitudes y la falta de 6 inspectores laborales en dicha Dirección Territorial de Bogotá, las atendían en lo posible en orden de llegada de las más antigua a la más reciente.*

Que mediante auto No. 8215 del 2 de junio de 2020, el trámite de su solicitud fue asignado a la Inspección No. 2 correspondiente a ella, por lo que le informaba que de conformidad con la Resolución N°876 del 1º de abril de 2020 los términos

procesales en todos los trámites, actuaciones y procedimientos de competencia de dicha cartera ministerial, se encontraban suspendidos, y siendo dicha solicitud un trámite netamente administrativo, la misma sería atendida una vez se superara la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social en los términos establecidos en el referido acto administrativo, y conforme al derecho al turno sería tramitada según orden de llegada.

4.3. Constancia de fecha 09 de junio del presente año suscrita por la Profesional Universitario del Juzgado, donde se consigna que procedió a comunicarse con el señor LUIS ERNESTO SERRATO ROMERO, quien le informó que el día 02 de junio de 2020, la entidad accionada le había remitido al buzón electrónico el oficio N°08SE2020721100000006793 del 02 de junio de 2020, con el cual se le dio respuesta a su solicitud del 11 de marzo de 2020.

CONSIDERACIONES

De conformidad con lo establecido en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, es competente este Despacho Judicial para conocer de la presente acción de tutela.

Como es sabido, la acción de tutela fue instituida en el artículo 86 de la Constitución Política, con la finalidad de proteger los derechos constitucionales fundamentales de todas las personas, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en la forma señalada por la ley.

No obstante, lo anterior, la acción de tutela, conforme se ha reiterado, no es un mecanismo capaz de reemplazar las actuaciones rituales preestablecidas, como que tampoco las desplaza, sino que se trata, por el contrario, y en razón de su naturaleza misma, de una actuación residual, precisamente cuando quiera que los afectados estén desprovistos de cualquier otro medio de defensa judicial.

Este remedio extraordinario de protección de los derechos fundamentales de rango de constitucional, tiene operancia mediante un procedimiento preferente y sumario, con la intervención del aparato jurisdiccional a través de cuyos pronunciamientos deben tomarse las medidas necesarias para su efectiva protección.

*Cabe precisar que la jurisprudencia constitucional reiterada ha sostenido que las personas jurídicas en principio son titulares de la acción de tutela, pues si bien existen derechos que solo pueden ser predicados de las personas naturales, también es cierto que las personas jurídicas son titulares de ciertos derechos porque su vulneración puede afectar directamente derechos fundamentales de las personas naturales que las componen, o porque se trata de derechos objetivos, como lo son los **derechos de petición y acceso a la administración de justicia**, que se invocan vulnerados por la empresa accionante.*

Respecto a este tema, la Corte Constitucional, en sentencia de tutela T-521/93 proferida dentro del expediente N°18216 el 10 de noviembre de 1993, puntualizó:

“(…)

Tanto el Artículo 86 de la Constitución Política como el Artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 señalan con toda claridad que la acción de tutela corresponde a toda persona y que podrá ser ejercida por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales. El derecho colombiano distingue entre dos tipos de personas, las naturales y las jurídicas (Artículos 74 y 633 del C.C.) y debe entenderse entonces que cuando el Artículo 86 de la Carta indica que toda persona tendrá acción de tutela "no está excluyendo a las personas jurídicas, pues el precepto no introduce distinción alguna y, por el contrario, las supone cobijadas por el enunciado derecho cuando de modo genérico contempla la posibilidad de solicitar el amparo por conducto de otro sin que nada obste dentro del sistema jurídico colombiano para que una de las especies de ése género esté conformada precisamente por las personas jurídicas." (Sentencia T-430 de Junio 24 de 1992. M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo).

Sobre este punto resulta oportuno transcribir los planteamientos contenidos en la Sentencia No. T- 411 de Junio 17 de 1992, con ponencia del Honorable Magistrado Alejandro Martínez Caballero:

"Para los efectos relacionados con la titularidad de la acción de tutela se debe entender que existen derechos fundamentales que se predicán exclusivamente de la persona humana, como el derecho a la vida y la exclusión de la pena de muerte (Artículo 11); prohibición de desaparición forzada, torturas, tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes (Artículo 12); el derecho a la intimidad familiar (Artículo 15); entre otros.

"Pero otros derechos, ya no son exclusivos de los individuos aisladamente considerados, sino también en cuanto se encuentran insertos en grupos y organizaciones, cuya finalidad sea específicamente la de defender determinados ámbitos de libertad o realizar los intereses comunes.

"En consecuencia, en principio, es necesario tutelar los derechos constitucionales fundamentales de las personas jurídicas, no per se, sino en tanto que vehículo para garantizar los derechos constitucionales fundamentales de las personas naturales, en caso concreto, a criterio razonable del juez de tutela.

"Otros derechos constitucionales fundamentales, sin embargo, las personas jurídicas los poseen directamente: es el caso de la inviolabilidad de la correspondencia y demás formas de comunicación privada (Artículo 15 de la Constitución), la libertad de asociación sindical (Artículo 38); el debido proceso (Artículo 29), entre otros.

"Luego las personas jurídicas poseen derechos constitucionales fundamentales por dos vías:

a) Indirectamente: cuando la esencialidad de la protección gira alrededor de la tutela de los derechos constitucionales fundamentales de las personas naturales asociadas.

b) Directamente: cuando las personas jurídicas son titulares de derechos fundamentales no porque actúan en sustitución de sus miembros, sino que lo son por sí mismas, siempre, claro está que esos derechos por su naturaleza sean ejercitables por ellas mismas".

El suscrito Magistrado Ponente en Sentencia T-201 de Mayo 26 del presente año, consignó los siguientes planteamientos:

"Entonces puede afirmarse de manera categórica que la norma constitucional al referirse a que esta acción la puede incoar 'toda persona' no distingue entre persona natural y persona jurídica. Así mismo, las personas jurídicas tienen sus propios derechos fundamentales. Ellas son proyección del ser humano; surgen de acuerdo con una serie de acciones que provienen de las personas naturales; tienen un patrimonio, una autonomía propia y un 'good will' que gracias a sus relaciones ha adquirido, los cuales son distintos a los de sus miembros, pues esa persona jurídica por sí misma es poseedora de unos derechos y correlativamente de unas obligaciones. Derechos como la propiedad, el debido proceso, la honra, el buen nombre, etc., requieren igualmente dada su naturaleza de la protección del Estado, para lo cual el ordenamiento constitucional ha consagrado mecanismos de amparo ante eventuales amenazas o vulneraciones a tales derechos".

(...)"

5. Problema jurídico.

Corresponde determinar si el MINISTERIO DE TRABAJO ha vulnerado los derechos fundamentales de petición y/o debido proceso administrativo de la empresa accionante, por la presunta omisión de no haber dado respuesta a una solicitud de autorización para terminación de un contrato de trabajo.

5.1. Derecho de Petición.

Respecto del Derecho de Petición, consagrado en el artículo 23 de la Constitución Nacional, debe decirse que su naturaleza es la de un derecho público que faculta a las personas para acudir ante las autoridades, o las organizaciones privadas que establezca la ley, con miras a obtener pronta resolución a las solicitudes respetuosas que son de su competencia; es pues, una vía expedita de acceso directo a quienes en un momento dado llevan la representación de los intereses del Estado.

Así mismo, en desarrollo del artículo 23 de la Constitución Política, se expidió la Ley 1755 de 2015, mediante la cual se reglamentó el derecho de petición, en cuyos artículos 13 y 14 estableció:

“(...)

Artículo 13. Ley 1755 de 2015 Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma. Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos. El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado, o de persona mayor cuando se trate de menores en relación a las entidades dedicadas a su protección o formación.

Artículo 14. Ley 1755 de 2015 Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, **toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción.** Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones: 1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes. 2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción. Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.

(...)”

*Cabe anotar, además que el **derecho de petición presupone la existencia de un pronunciamiento pronto, oportuno, coherente e idóneo, que satisfaga integralmente lo reclamado por el petente, además, dicho pronunciamiento debe ser informado de forma eficaz al peticionario;** si no se cumple con estos requisitos se incurre en vulneración al derecho constitucional fundamental de petición.*

*Sin embargo, **el sentido de la decisión dependerá de las circunstancias de cada caso y, en esa medida, podrá ser negativa o positiva, de donde se sigue que la obligación del Estado no es acceder estrictamente a la petición, sino resolverla.***

En cuanto a la protección del derecho fundamental de petición, la H. Corte Constitucional en Sentencia T – 043 de 2009 dispuso:

“(…)

La respuesta al derecho de petición debe ser de fondo, oportuna, congruente y tener notificación efectiva. Reiteración de jurisprudencia.

Esta corporación ha sostenido que el derecho de petición se materializa cuando la autoridad requerida, o el particular en los eventos en que procede, emite respuesta a lo pedido, i) **respetando el término previsto para tal efecto**; ii) **de fondo**, esto es, que resuelva la cuestión, sea de manera favorable o desfavorablemente a los intereses del peticionaria; iii) **en forma congruente** frente a la petición elevada; y, iv) **comunicándole al solicitante**. Entonces, si emitida la contestación por el ente requerido, falla alguno de los tres presupuestos finales, se entenderá que la petición no ha sido atendida, conculcándose el derecho fundamental. En tal sentido, la Corte Constitucional ha explicado¹:

“Se ha dicho en reiteradas ocasiones que el derecho de petición se vulnera si no existe una respuesta oportuna² a la petición elevada. Además, que ésta debe ser de fondo. Estas dos características deben estar complementadas con la congruencia de lo respondido con lo pedido. Así, la respuesta debe versar sobre aquello preguntado por la persona y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición. Esto no excluye que además de responder de manera congruente lo pedido se suministre información relacionada que pueda ayudar a una información plena de la respuesta dada.

El derecho de petición sólo se ve protegido en el momento en que la persona que elevó la solicitud conoce su respuesta³. Se hace necesario reiterar que no se considera como respuesta al derecho de petición aquella presentada ante el juez, puesto que no es él el titular del derecho fundamental⁴.

(…)”-negritas y subrayas fuera de texto-

5.2. Derecho al debido proceso.

De conformidad con lo establecido en el artículo 29 de la Constitución Política², el derecho al debido proceso, se aplicará tanto a las actuaciones judiciales como a las administrativas, lo que implica que los procedimientos y actuaciones de las autoridades públicas queden sujetas a los preceptos y mandatos constitucionales y legales que correspondan según el caso.

Según interpretación del máximo tribunal constitucional el debido proceso comprende una serie de garantías con las cuales se busca sujetar a reglas mínimas sustantivas y procedimentales, el desarrollo de las actuaciones

¹ T-669 de agosto 6 de 2003, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

² “Ver sentencia T-159/93, M. P. Vladimiro Naranjo Mesa. El actor interpuso acción de tutela a nombre de su hijo, quien había perdido el 100% de su capacidad laboral con el fin de que se le protegiera el derecho fundamental de petición y en consecuencia se le reconociera y pagara la pensión de invalidez a que tenía derecho. No obstante, luego de más de dos años de presentada la solicitud, la demandada no había respondido. En la sentencia T-1160 A /01, M. P. Manuel José Cepeda se concedió la tutela a una persona que había interpuesto recurso de apelación contra la decisión negativa de pensión de invalidez de origen no profesional y pasados más de seis meses no había obtenido respuesta alguna.”

³ “En sentencia T-178/00, M. P. José Gregorio Hernández la Corte conoció de una tutela presentada en virtud de que una personería municipal no había respondido a una solicitud presentada. A pesar de constatar que la entidad accionada había actuado en consecuencia con lo pedido, se comprobó que no había informado al accionante sobre tales actuaciones, vulnerándose así el derecho de petición.”

⁴ “Ver sentencia T-615/98, M. P. Vladimiro Naranjo Mesa (la Corte concedió la tutela al derecho de petición por encontrar que si bien se había proferido una respuesta, ésta había sido enviada al juez y no al interesado).”

adelantadas por las autoridades en el ámbito judicial o administrativo, con el fin de proteger los derechos e intereses de las personas vinculadas, pues es claro que el debido proceso constituye un límite material al posible ejercicio abusivo de las autoridades estatales.

Por ello, se ha entendido que el núcleo esencial del derecho al debido proceso parte del principio de legalidad, como pilar fundamental en el ejercicio de las funciones de las autoridades judiciales y administrativas, quienes están obligadas a respetar las formas propias de cada juicio y a asegurar la efectividad de todas las garantías constitucionales básicas como son el derecho de defensa, de contradicción, de impugnación, etc.

*Adicionalmente, se tiene sentado que las garantías que se desprenden del derecho al debido proceso en general, las constituyen: **i) la necesidad que la actuación administrativa se surta sin dilaciones injustificadas, ii) de conformidad con el procedimiento previamente definido en las normas, iii) ante la autoridad competente; iv) con pleno respeto de las formas propias de la actuación administrativa previstas en el ordenamiento jurídico; v) en acatamiento del principio de presunción de inocencia; vi) de garantía efectiva de los derechos a ser oídos, a disponer de todas las posibilidades de oposición y defensa en la actuación administrativa, a impugnar las decisiones que contra ellos se profieran, a presentar y a controvertir las pruebas y a solicitar la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.***

5.3. Del derecho al debido proceso administrativo.

Particularmente, este derecho se ha definido como el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, con el objeto de cumplir fines de (i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados.

Respecto a la concepción y las facetas que comprende al debido proceso administrativo, la Corte Constitucional en reciente sentencia T-262 de 2019

“(…)

En relación con la protección del derecho fundamental al debido proceso administrativo, la sentencia T-196 de 2003, señaló que este “implica que el Estado se sujete a las reglas definidas en el ordenamiento jurídico, no solamente en las actuaciones que se adelanten contra los particulares para deducir responsabilidades

de carácter disciplinario o aquellas relativas al control y vigilancia de su actividad, **sino en los trámites que ellos inician para ejercer un derecho ante la administración o con el objeto de cumplir una obligación**".

Igualmente, **el debido proceso no solo se refiere a los actos definitivos de la administración, sino también a las actuaciones intermedias**, así las cosas la jurisprudencia ha señalado que "la tutela del derecho al debido proceso no se dirige a proteger el riguroso seguimiento de reglas de orden simplemente legal, sino el manejo de reglas procesales para tomar decisiones que puedan justificarse jurídicamente, es decir, hay que ver el debido proceso desde el ámbito constitucional y no desde el simplemente legal"⁴⁶.

Por ello, la órbita del derecho fundamental al debido proceso se divide en dos esferas de obligatorio cumplimiento, **la primera, la relacionada con la garantía de ser juzgado por el juez natural, de conformidad con las normas propias de cada juicio, haciendo uso del derecho de contradicción y defensa, obteniendo decisiones ceñidas al ordenamiento jurídico y que las mismas sean tomadas en un plazo razonable**⁴⁷, esto es, teniendo en cuenta la complejidad del asunto, la actividad procesal del interesado y la conducta de la autoridad. (...)

Y **la segunda, busca que el ciudadano conozca el procedimiento de los actos intermedios y que los mismos no dependan de la discrecionalidad de la administración, de tal suerte que tenga claridad sobre los trámites y los requisitos dentro del procedimiento que enfrentará.**

(...)

Sobre este particular, la Sentencia C-640 de 2002 estableció "partir de una concepción del **procedimiento administrativo** que lo entiende como un **conjunto de actos independientes pero concatenados con miras a la obtención de un resultado final que es la decisión administrativa definitiva, cada acto, ya sea el que desencadena la actuación, los instrumentales o intermedios, el que le pone fin, el que comunica este último y los destinados a resolver los recursos procedentes por la vía gubernativa, deben responder al principio del debido proceso**. Pero como mediante el procedimiento administrativo se logra el cumplimiento de la función administrativa, el mismo, adicionalmente a las garantías estrictamente procesales que debe contemplar, debe estar presidido por los principios constitucionales que gobiernan la función pública y que enuncia el canon 209 superior. Estos principios son los de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

(...)" - Negrilla fuera de texto.

En tal sentido, se puede concluir que el procedimiento administrativo considerado un conjunto de actos independientes pero a la vez conectados para producir una decisión administrativa definitiva, en sus facetas de obligatorio cumplimiento, ya sea desde la óptica interna de las garantías propias y básicas que comprende el mismo, o desde la externa referida al conocimiento de los procedimientos por parte de los destinatarios, debe respetar en cada acto necesariamente los postulados procesales del derecho constitucional al debido proceso, y los principios que regula función pública.

Por consiguiente, se concluye que cuando dichas pautas fundamentales son inobservadas se está frente a un ejercicio arbitrario del poder que traduce en afectación al contenido esencial de la garantía al debido proceso

administrativo, pues con ello se desconocen los parámetros impuestos por el ordenamiento constitucional.

6. Caso concreto

*En el caso bajo estudio, el señor **LUIS ERNESTO SERRATO ROMERO** invoca como vulnerado su derecho constitucional fundamental de petición, por parte del **MINISTERIO DE TRABAJO** al no haber resuelto de fondo la petición elevada el 11 de marzo de 2020.*

*De conformidad con lo aducido en la demanda de tutela y las pruebas allegadas con ésta, se establece que, en efecto, la empresa accionante **METALICOSERSE S.A.S** el 11 de marzo de 2020, a través de apoderado judicial, solicitó ante la Coordinación del Grupo Prevención, Inspección Vigilancia y Control del Ministerio de Trabajo, autorización para dar por terminado el vínculo laboral con el señor **RODULFO HERNANDEZ ORDOÑEZ**, por estar prevista la finalización de su contrato de trabajo para el 3 de abril de 2020, y habersele remitido preaviso desde el 2 de marzo de 2020.*

*Por su parte, el **MINISTERIO DE TRANSPORTE**, en contestación a la presente tutela, informó que a través del apoderado del representante legal de la Empresa **METALICOSERSE S.A.S**, se había radicado la anterior solicitud el día 11 de marzo de 2020 bajo el radicado No.8934 ante la Dirección Territorial Bogotá. Asimismo que con Auto No. 8215 de 2 de junio de 2020, la Coordinación del Grupo de atención al ciudadano y trámites, asignó a la Inspectora de trabajo **DIANA MARITZA TAPIAS CIFUENTES** el trámite de esa solicitud, encontrándose actualmente en conocimiento y trámite de ese ente Ministerial.*

Igualmente expresó que dichas solicitudes de Autorización de Terminación de la relación Laboral de Trabajadores discapacitados o incapacitados médico-laboralmente, tienen un "TRAMITE" especial, en el que estos deben ser escuchados en garantía del debido proceso (art 29 de la C. P), pues el Ministerio del Trabajo es garante de los derechos de los trabajadores que gozan del "fuero de discapacidad" o se encuentran en "estado de debilidad manifiesta". Y de conformidad con al Manual del Inspector del trabajo y seguridad social, esa cartera ministerial se encuentra dentro del término establecido por la ley para conocer, estudiar y resolver la referida solicitud.

A dicho informe se adjunto copia del oficio N°08SE2020721100000006793 del 2 de junio de 2020, con cual la Inspectora de Trabajo DIANA MARITZA TAPIAS CIFUENTES, del GRUPO DE ATENCIÓN AL CIUDADANO Y TRÁMITES de la Dirección Territorial del Ministerio de Trabajo, da respuesta al apoderado de la empresa METALICOS ERSE S.A.S. informándole que la anterior solicitud radicada el 11 de marzo de 2020, se encontraba a su cargo, y esas solicitudes de autorización de terminación de la relación Laboral de Trabajadores discapacitados o incapacitados médico laboralmente, por tratarse de un “TRAMITE” especial, no estaban sujetos a los términos de los 15 días previstos para el “DERECHO DE PETICIÓN”, pues el Ministerio del Trabajo como garante de los derechos de los trabajadores que gozan del “fuero de discapacidad” o se encuentran en “estado de debilidad manifiesta”, debía escucharlos como garantía del debido proceso, (art. 29 C.P).

Del mismo modo, le comunicó que mediante auto No. 8215 del 2 de junio de 2020, el trámite de su solicitud se le había asignado a ella en la Inspección No. 2, por lo que le informaba que de conformidad con la Resolución N°876 del 1° de abril de 2020 los términos procesales en todos los trámites, actuaciones y procedimientos de competencia de dicha cartera ministerial, se encontraban suspendidos, razón por la cual su solicitud al ser un trámite netamente administrativo, sería atendida una vez se superara la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social en los términos establecidos en el referido acto administrativo, y respetando el derecho al turno según el orden de recibo.

Igualmente quedó demostrado que citado Oficio N°08SE2020721100000006793 del 2 de junio de 2020 fue notificado a la empresa petitionaria por correo electrónico, tal como se corroboró en la comunicación telefónica sostenida con el actor.

*Respecto al procedimiento que se debe adelantar para autorizar la terminación de un vínculo laboral por justa causa o causal objetiva, el Ministerio de Trabajo a través de la **Circular 049 del 01 de agosto de 2019** estableció los lineamientos mínimos que se deben tener en cuenta por los Inspectores de Trabajo para emitir o no el respectivo permiso, así:*

“(…)

A. Cuando el empleador solicita la terminación del vínculo y manifiesta que existe justa causa de despido

Al respecto se precisa que acorde con los criterios aplicables, la facultad que le asiste al empleador de terminar unilateralmente el contrato de trabajo no puede desarrollarse fuera de los límites constitucionales impuestos por el derecho a al debido proceso, y en ese orden, el Inspector de trabajo debe considerar al menos, los siguientes aspectos:

- La posibilidad otorgada al trabajador en situación de discapacidad o de debilidad manifiesta de controvertir las pruebas y los motivos por los cuales se procede a solicitar la autorización de despido por justa causa; de tal suerte que la causal que se comunicó al trabajador sea la alegada efectivamente ante este Ministerio.

- Que se verifique la inmediatez y la razonabilidad del tiempo transcurrido desde el momento en el cual el empleador tuvo conocimiento de los hechos constitutivos de la casual y la decisión de solicitar la autorización del despido por justa causa

- Que el empleador en la solicitud de autorización señale específicamente la justa causa de despido, la cual debe corresponder a las determinadas en el Código Sustantivo del Trabajo.

En este punto, el Inspector de Trabajo debe abstenerse de calificar jurídicamente las conductas descritas en la solicitud de autorización y su actuación se limita a verificar o constatar si la causal alegada está soportada y se ajusta a los supuestos normativos delimitados en el CST.

(...)

B. Cuando el empleador solicita la terminación del vínculo y manifiesta que se presenta una causal objetiva de terminación:

a. El empleador deberá acompañar a la solicitud de autorización de terminación, los documentos que permitan establecer la existencia de la causal objetiva (ej. expiración plazo).

b. Cuando se trate de las causales de expiración del plazo del contrato o de terminación de la obra o labor contratada, el empleador deberá acreditar que se realizó el proceso de rehabilitación, y que se informó a la EPS o a la ARL respectivamente. Mientras no se haya dado el alta médica dentro del proceso de rehabilitación, la solicitud de autorización de despido se tramitará bajo lo indicado en el literal siguiente, si en todo caso existe incompatibilidad para continuar ejerciendo el cargo o cualquier otro dentro de la misma organización.

Cuando en la solicitud de autorización de despido, se invoquen tanto justas causas como causales objetivas, el empleador deberá presentar los documentos requeridos como soporte para cada una de ellas, de acuerdo con los incisos anteriores; dicha solicitud se tramitará bajo un mismo procedimiento

Así, una vez el Inspector de Trabajo haya verificado, establecido o constatado a existencia de la causal objetiva de terminación del vínculo laboral y haya determinado que el motivo de la solicitud de autorización no está relacionado directamente con la situación de debilidad manifiesta por razones de salud discapacidad del trabajador procederá a expedir la correspondiente autorización.

IV. TRAMITE DE AUTORIZACIÓN PARA LA TERMINACION DEL CONTRATO LABORAL O RELACION LABORAL

Una vez presentada la solicitud por parte del empleador, el Inspector de Trabajo informará al trabajador, mediante comunicación escrita y por correo electrónico cuando se reconozca, el inicio del trámite de solicitud de autorización de terminación del contrato o de la relación laboral, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud.

Iniciado el trámite administrativo, el Ministerio del Trabajo tendrá un término de quince (15) días para expedir la autorización o negar la solicitud en los casos de los literales A y B, término que iniciará una vez se encuentre todos los documentos completos; es de señalar que solo se realizará un requerimiento de información al empleador y de no cumplirlo dentro del termino indicado, se declarara el desistimiento tácito de que trata el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011, archivándose la solicitud sin perjuicio de que pueda instaurarse nuevamente.

(...)"

*De otra parte, se tiene en virtud de la Emergencia Sanitaria decretada por el Ministerio de Salud y Protección Social el pasado 16 de marzo de 2020, a través del **Decreto 385 del 12 de marzo de 2020**, con ocasión de la pandemia del COVID 19 a su vez, el MINISTERIO DE TRABAJO mediante la **Resolución N°784 del 17 de marzo de 2020** adoptó medidas transitorias por motivos de dicha emergencia sanitaria, entre las que dispuso la suspensión de los términos procesales en todos los trámites, actuaciones y procedimientos de competencia de las Inspecciones del Trabajo y Seguridad Social, cuya vigencia sería desde el 17 al 31 de marzo de 2020.*

*Posteriormente, el Ministerio de Justicia y del Derecho a través del **Decreto 491 del 28 de marzo de 2020** "Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica", dispuso en el artículo 6⁵ la suspensión de los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa, hasta tanto permaneciera la emergencia sanitaria.*

A su turno, el MINISTERIO DE TRABAJO con el fin de dar cumplimiento a las directrices impartidas por las autoridades competentes en materia de salud pública, en el marco de la emergencia sanitaria declarada en atención a la aparición del

⁵ "(...)"

Artículo 6. Suspensión de términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa. Hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social las autoridades administrativas a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto, por razón del servicio y como consecuencia de la emergencia, podrán suspender, mediante acto administrativo, los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa.

La suspensión afectará todos los términos legales, incluidos aquellos establecidos en términos de meses o años. La suspensión de los términos se podrá hacer de manera parcial o total en algunas actuaciones o en todas, o en algunos trámites o en todos, sea que los servicios se presten de manera presencial o virtual, conforme al análisis que las autoridades hagan de cada una de sus actividades y procesos, previa evaluación y justificación de la situación concreta.

En todo caso los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales se reanudarán a partir del día hábil siguiente a la superación de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.

(...)"

coronavirus COVID-19, a través de **la Resolución 876 del 01 de abril de 2020**⁶ ratificó las medidas adoptadas en la citada Resolución N°784 del 17 de marzo de 2020 y amplió los términos de vigencia de estas, las cuales se mantendrían hasta tanto superara la emergencia sanitaria decretada por el Gobierno Nacional.

Asimismo, se tiene el Ministerio de Justicia y del Derecho a través del el Decreto 491 del 28 de marzo de 2020, facultó a las entidades públicas, entre las que se haya el Ministerio de Trabajo, para suspender a través de acto administrativo los términos de manera parcial o total en sus actuaciones o trámites previa evaluación y justificación de la situación concreta, por ello el Ministerio de Trabajo con la **Resolución N°876 del 1 de abril de 2020** ratificó nuevamente las medidas adoptadas en la citada Resolución N°784, las cuales dispuso mantener una vez superada la emergencia sanitaria.

En tales circunstancias, resulta claro que los términos para dar trámite a la solicitud elevada por el accionante el pasado 11 de marzo de 2020, relacionado con la autorización para la terminación de un contrato de trabajo se encuentran suspendidos desde el **17 de marzo de 2020** con la Resolución N° 784 del 17 de marzo de 2020 proferida por el Ministerio de Trabajo, manteniéndose dicha suspensión hasta el levantamiento de la emergencia sanitaria.

Por consiguiente, es evidente que la entidad accionada no ha conculcado el derecho fundamental de petición reclamado por el actor, pues con ocasión de la emergencia sanitaria decretada por el Gobierno Nacional se dispuso la suspensión de las actuaciones administrativas hasta tanto permanezca la misma, lo que imposibilita actualmente al Ministerio de Trabajo para resolver sobre la autorización solicitada por la empresa accionante.

En consecuencia, el Despacho denegará las pretensiones de la acción de tutela, por cuanto es evidente que la entidad accionada no vulneró los derechos fundamentales de la empresa accionante, al encontrarse justificado su actuar por la suspensión de términos decretada en razón de calamidad pública y emergencia sanitaria generada por la pandemia mundial de la enfermedad del COVID-19.

⁶ 1. Establecer que no corren términos procesales en todos los trámites, actuaciones y procedimientos de competencia del Viceministerio de Relaciones Laborales e Inspección, las Direcciones de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial, de Riesgos Laborales, de la Oficina de Control Interno Disciplinario, de las Direcciones Territoriales, Oficinas Especiales e Inspecciones del Trabajo y Seguridad Social de este Ministerio, tales como averiguaciones preliminares, quejas disciplinarias, procedimientos administrativos sancionatorios y sus recursos, solicitudes de tribunales de arbitramento, trámites que se adelanten por el procedimiento administrativo general y demás actuaciones administrativas y que requieran el cómputo de términos en las diferentes dependencias de este Ministerio. Esta medida implica la interrupción de los términos de caducidad y prescripción de los diferentes procesos que adelanta el Ministerio del Trabajo.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D. C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO. NEGAR la tutela impetrada por el señor **LUIS ERNESTO SERRATO ROMERO** en calidad de representante legal de la empresa **METALICOS ERSE S.A.S**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO. NOTIFICAR esta providencia a las partes vía correo electrónico en la forma establecida en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, advirtiéndoles que el mismo podrá ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, acorde con lo previsto en el artículo 32 ibidem.

TERCERO. ENVIAR junto con la notificación de este fallo, el expediente debidamente digitalizado con el fin de permitir el acceso al mismo y así garantizar los derechos de defensa y contradicción de las partes involucradas.

CUARTO. REMITIR a la H. Corte Constitucional el expediente, para su eventual revisión, en caso de no ser impugnada esta decisión, dentro del término establecido en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1995.

QUINTO. LIBRAR por Secretaría las comunicaciones respectivas, desanotar la presente actuación dejando las constancias a que haya lugar y archivar el expediente una vez regrese al Juzgado.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE;


YANIRA PERDOMO OSUNA
JUEZA