REPUBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL

JUZGADO TRECE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BUCARAMANGA

LISTADO DE ESTADO

ESTADO No. **010** **Fecha (dd/mm/aaaa):** **24/02/2021** DIAS PARA ESTADO: 1 **Página:** **1**

No Proceso	Clase de Proceso	Demandante	Demandado	Descripción Actuación	Fecha Auto	Cuaderno	Folios
68001 33 33 013 **2020 00265 00**	Acción de Nulidad	GUSTAVO RODRIGUEZ ROJAS	BANCO INMOBILIARIO DE FLORIDABLANCA	Auto niega medidas cautelares AUTO NIEGA MEDIDA CAUTELAR	23/02/2021		

DE CONFORMIDAD CON LO PREVISTO EN EL ART. 201 DEL CODIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y PARA NOTIFICAR A LAS PARTES DE LAS ANTERIORES DECISIONES, EN LA FECHA 24/02/2021 (dd/mm/aaaa) Y A LA HORA DE LAS 8 A.M., PRESENTE SE FIJA EL ESTADO POR EL TERMINO LEGAL DE UN DIA SE DESFIJA EN LA MISMA A LAS 4:00 P.M.

DIANA PATRICIA GAMEZ BARON

SECRETARIO

JUZGADO TRECE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BUCARAMANGA

AUTO NIEGA MEDIDA CAUTELAR

Bucaramanga, veintitrés (23) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD
DEMANDANTE:	GUSTAVO RODRÍGUEZ ROJAS[1] C.C. 91'070.328
DEMANDADO:	BANCO INMOBILIARIO DE FLORIDABLANCA[2]
RADICADO:	680013333013 **2020-00265** 00

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 233 inciso segundo de la Ley 1437 de 2011, procede el Despacho a decidir la medida cautelar solicitada por el demandante, previos los siguientes,

I. ANTECEDENTES.

1. La solicitud de suspensión provisional del acto administrativo demandado.[3]

El demandante afirma que el acto acusado infringe la Resolución 312 de 2019, que regula parcialmente el Sistema General de Seguridad y Salud en el Trabajo, al no exigir a los oferentes de la Licitación Pública No. LP-BIF-01-20 la certificación en SG-SST del Ministerio del Trabajo (la acreditación del Sistema de Garantía de Calidad del Sistema General de Riesgos Laborales y el Plan de Gestión de Calidad, requisitos habilitantes) a la que debe otorgársele puntuación. Señala que esa omisión impide la participación de cientos de empresas que sí cumplen con esa normatividad en el país, mientras que favorece a oferentes aliados de la administración municipal de Floridablanca. Sostiene que todo oferente dentro de un proceso de contratación debe cumplir con lo dispuesto por la señalada Resolución 312, especialmente contar con la certificación en SG-SST expedida por el Ministerio del Trabajo.

[1] corjudicialgerencia@gmail.com
[2] notificacionesjudiciales@bif.gov.co
[3] Documento 07.

Asegura que con esa omisión el Banco Inmobiliario de Floridablanca se encuentra expuesto a la imposición de una multa millonaria que oscila entre 20 y 1000 salarios mínimos legales mensuales, en caso de la muerte de un trabajador, afectándose el presupuesto de la obra y el erario. Considera, además, que al no decretarse la medida cautelar se propiciaría que las empresas sancionadas por fallas en su SG-SST demandaran la nulidad de las sanciones impuestas por el Ministerio del Trabajo por constituirse ese sistema en letra muerta. También, afirma que al no decretarse la medida cautelar se permite que el proceso de contratación avance poniéndose en peligro la efectividad de la sentencia.

Por lo anterior, solicita la suspensión provisional del pliego de condiciones LP-BIF-01-20 por 3 meses, prorrogables por 3 meses más, hasta que la entidad demandada exija en el proceso licitatorio la certificación en SG-SST del Ministerio de Trabajo, como requisito habilitante y le otorgue puntuación. En caso de que la licitación haya sido adjudicada, pide que se decrete la nulidad de los respectivos actos administrativos y se retrotraiga el proceso hasta la publicación del pliego de condiciones.

2. Trámite procesal.

Mediante auto del 27 de enero 2020[4], este Despacho ordenó, de conformidad con lo dispuesto en el art. 233 del C.P.A.C.A, correr traslado de la solicitud de medida cautelar, para que la demandada se pronunciara dentro de los 5 días siguientes a la notificación personal. Durante el traslado, el Banco Inmobiliario de Floridablanca presentó escrito en el que argumenta que, de acuerdo con el principio de selección objetiva desarrollado en el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, el pliego de petición fue elaborado estableciendo los requerimientos técnicos y económicos necesarios para escoger la mejor propuesta que satisfaga la necesidad contractual de la entidad; así, recuerda que en un proceso licitatorio la escogencia del contratista no se centran exclusivamente en la idoneidad del oferente, sino, también, en la favorabilidad de las ofertas, lo que garantiza la trasparencia e imparcialidad de la selección. En consonancia con lo anterior, señala que las Leyes 80 de 1993, 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015, incluso la propia Resolución 312 de 2019, no exigen la presentación de la certificación en Seguridad y Salud en el Trabajo para contratar con el Estado, por lo que exigirla como requisito habilitante y otorgarle

[4] Documento 09.

puntuación, podría contrariar el principio de selección objetiva imponiéndole a los oferentes requisitos ineficaces para la presentación de las ofertas. Adicionalmente, afirma que la obligación de vigilar la implementación del SG-SST se encuentra en cabeza del Ministerio del Trabajo y no en cada entidad contratante a través de sus pliegos de licitación.

Por último, informa que por medio de la Resolución número 189 del 31 de diciembre de 2020 la entidad adjudico el proceso de selección, suscribiendo el contrato de obra No. 003 del 1 de febrero de 2021.

Al finalizar su intervención, la entidad demandada solicita que se niegue la suspensión provisional del pliego de condiciones LP-BIF-01-20 por improcedente; así como la solicitud de nulidad del acto administrativo que adjudicó la mencionada licitación, porque no es el momento procesal para ello.

I. CONSIDERACIONES

1. De la Suspensión Provisional de los Actos Administrativos

De conformidad con el artículo 238 de la Constitución Política de Colombia, *"La jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial."*

El artículo 229 de la ley 1437 de 2011, sobre la procedencia de medidas cautelares dispone:

> *"En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el juez o magistrado ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo".*

De igual forma el artículo 231[5] *ibídem*, exige para su procedencia que la **violación**

[5] ARTÍCULO 231. REQUISITOS PARA DECRETAR LAS MEDIDAS CAUTELARES. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento

del acto surja de su análisis y confrontación con las normas superiores cuya violación se depreca o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud, así mismo si se pretende algún restablecimiento del derecho o la indemnización de perjuicios deben probarse sumariamente. En las medidas cautelares la demanda debe estar razonablemente fundada en derecho; el demandante debe demostrar la titularidad de los derechos invocados, así sea sumariamente; además debe presentar documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla; y, adicionalmente, debe cumplirse una de estas condiciones: i) que por no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o ii) que existan motivos serios para considerar que la negación de la medida conllevaría a una sentencia nugatoria.

En relación con la interpretación de esta última condición el H. Consejo de Estado[6] ha referido lo siguiente:

> *"Otro criterio a tener en cuenta al momento de conceder una medida cautelar distinta a la de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandado, es el «periculum in mora» o perjuicio de la mora, el cual busca que (sic) con el decreto de la cautela, se garantice la efectividad de la decisión de fondo, teniendo en cuenta que en el transcurso del proceso puede darse alguna situación que haga imposible su cumplimiento, ocasionando que los efectos de la sentencia sean ilusorios.* ***En consecuencia (sic) de ello, el juzgador debe advertir la necesidad de decretar la medida cautelar, con el propósito de garantizar el cumplimiento de la sentencia que resuelva de fondo las***

---

del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.
En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurran los siguientes requisitos:
1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.
2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.
3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.
4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:
a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o
b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.

[6] CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN QUINTA. Consejero ponente: CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO. Providencia del cinco (5) de julio de dos mil dieciocho (2018). Radicación número: 11001-03-28-000-2018-00033-00

pretensiones de la demanda, evitando que se desconozcan los derechos invocados por el demandante.

"Así las cosas, solo cuando el juez determina que la solicitud de cautela, tiene apariencia de buen derecho, y (sic) además, advierte la necesidad de decretar la medida cautelar a fin de garantizar los efectos de la sentencia, puede hacer prevalecer el interés particular de la parte que solicita la cautela, sobre la presunción de legalidad de los actos administrativos, esto con el propósito de preservar los derechos fundamentales del actor." (Negrillas fuera del texto original)

De conformidad con el anterior marco normativo y jurisprudencial, a continuación, se procederá a resolver la medida cautelar bajo estudio.

2. Del caso concreto.

a. De la apariencia de buen derecho.

El demandante sostiene que se cumple con el requisito de apariencia de buen derecho, pues todo oferente en un proceso de contratación debe cumplir con lo dispuesto en la Resolución 312 de 2019, especialmente contar con la certificación que expide el Ministerio del Trabajo en manejo del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST), sin embargo, el Despacho no observa en esta etapa preliminar una violación directa de la norma mencionada con la expedición del acto cuya suspensión se pretende.

La señalada Resolución 312, que establece los estándares mínimos del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, en sus artículos 14[7] y 19[8] permite que las empresas y entidades al adelantar sus procesos de selección de contratistas y proveedores puedan establecer criterios que les permitan conocer que los oferentes cumplen con los estándares mínimos en el manejo del SG-SST, sin embargo, de acuerdo con las señaladas normas, la adopción de criterios para conocer el cumplimiento de los estándares mínimos del SG-SST, no constituye una

[7] Artículo 14. Selección y evaluación de proveedores y contratistas. Dentro de los parámetros de selección y evaluación de proveedores y contratistas, el contratante podrá incluir criterios que le permitan identificar que el proveedor o contratista cumple con los Estándares Mínimos establecidos en la presente Resolución para empresas de once (11) a cincuenta (50) trabajadores.

[8] Artículo 19. Selección y evaluación de proveedores y contratistas. Dentro de los parámetros de selección y evaluación de proveedores y contratistas, el contratante podrá incluir criterios que le permitan conocer que el proveedor o contratista cuenta con los estándares mínimos establecidos en la presente norma para empresas con más de cincuenta (50) trabajadores clasificadas con riesgo I, II, III, IV ó V y las de cincuenta (50) o menos trabajadores con riesgo IV ó V.

obligación o mandato imperativo, sino una competencia facultativa.

En cuanto a la certificación de acreditación en seguridad y salud en el trabajo, prevista en el artículo 22[9] de la mencionada Resolución 312, se trata de un reconocimiento especial que hace el Ministerio del Trabajo a las empresas que tienen excelente calificación en el manejo de los estándares mínimos de seguridad y salud en el trabajo, aportando valor agregado. Según lo señala la norma, dichas empresas impactan positivamente el bienestar y salud de sus trabajadores al realizar actividades adicionales a las previstas en la normatividad de riesgos laborales.

Aunque la norma prevé que los contratantes puedan utilizarla en sus procesos de selección como un referente de cumplimiento de las normas de riesgos laborales, nuevamente se trata de una disposición facultativa y no se constituye, en principio, en una obligación que la consagre como un requisito exigible en los pliegos de condiciones contractuales.

De igual manera, el artículo 23 *idem*[10] establece en cabeza de los empleadores o

[9] Artículo 22. Acreditación en SST. El certificado de acreditación en seguridad y salud en el trabajo es el reconocimiento oficial que realiza el Ministerio del Trabajo a las empresas, entidades, empleadores y contratantes con excelente calificación en el cumplimiento de los Estándares Mínimos de SST, que aportan valor agregado, ejecutan de manera permanente actividades adicionales a las establecidas en la normativa de riesgos laborales, que impactan positivamente en la salud y bienestar de los trabajadores, estudiantes y contratistas.
Las entidades, empresas y empleadores que deseen acreditarse en excelencia en Seguridad y Salud en el Trabajo deberán:
Tener dos (2) o más planes anuales del Sistema de Gestión de SST, con cumplimiento del cien por ciento (100%) en los Estándares Mínimos de SST.
Programa de auditoría para el mejoramiento de la calidad de la atención en SST, con más de dos (2) años de funcionamiento e implementación.
Presentar bajos indicadores de frecuencia, severidad y mortalidad de los accidentes de trabajo, de prevalencia e incidencia respecto de las enfermedades laborales y de ausentismo laboral por causa médica conforme se establecen en la presente Resolución, comparados con dos (2) años anteriores a la presentación de la solicitud del certificado de acreditación.
Allegar los programas, planes y proyectos que aportan valor agregado o superior al cumplimiento normativo, los cuales deben ser ejecutados de manera permanente y en periodos superiores a dos (2) años.
Aprobar la visita de verificación que realizará personal con licencia en SST vigente y certificado de aprobación del curso virtual de cincuenta (50) horas en SST, designado por el Ministerio del Trabajo o la visita de la administradora de riesgos laborales ARL.
La certificación de acreditación _en seguridad y salud en el trabajo se mantendrá vigente siempre que la empresa, entidad o empleador mantenga la evaluación del cumplimiento de Estándares Mínimos de SST en el cien por ciento (100%), y continúe con las labores, programas y actividades que superen los requisitos normativos y apruebe la visita de verificación que se realizará cada cuatro (4) años.
Parágrafo. La acreditación en seguridad y salud en el trabajo es gratuita para las empresas, entidades y empleadores, se dará a conocer en acto público o mediante publicación de la acreditación en la página web del Ministerio del Trabajo. La certificación se tendrá como referente para efectos de la disminución de la cotización al Sistema General de Riesgos Laborales y podrá ser utilizado por las
empresas públicas y privadas como referente en seguridad y salud en el trabajo para efectos de la contratación pública o privada.

[10] Artículo 23. Obligaciones del empleador o contratante. Los empleadores y contratantes deben cumplir con todos los Estándares Mínimos del Sistema de Gestión de SST en el marco del Sistema de Garantía de Calidad del Sistema General de Riesgos Laborales, para lo cual se tendrán en cuenta y contabilizarán en el cálculo de los indicadores a todos los trabajadores dependientes e independientes, cooperados, estudiantes, trabajadores

contratantes la potestad de constatar o documentar si sus proveedores cumplen con los estándares mínimos del SG-SST, no necesariamente exigiéndolo por medio de los pliegos de licitación.

Así las cosas, no puede decirse que al contrastar la norma con el acto demandado se vislumbre una violación directa del ordenamiento jurídico. Lo anterior no implica que la interpretación que el demandante le asigna a la norma no sea plausible, pues es posible que de una interpretación sistemática y no literal de la norma pueda llegarse a tal conclusión, sin embargo, es la sentencia la etapa procesal procedente para hacer un análisis de tal naturaleza, luego de recaudadas las pruebas y escuchados los alegatos.

b. Que se cause un perjuicio mayor al interés público manteniendo los efectos del acto.

El Despacho no observa que de mantenerse los efectos del acto demandado, se cause un daño mayor al interés público, en primer lugar, la no exigencia de la certificación SG-SST no significa que el oferente contratado no cuente con un plan adecuado para el manejo del SG-SST, de acuerdo con los requerimientos mínimos establecidos por la norma, o que la entidad contratante no haya previsto procedimientos para verificar que sus contratistas actúen en cumplimiento de tales normas, eligiendo ejercer la potestad que el artículo 23 de la Resolución 312 de 2019 le otorga para ello. En segundo lugar, tampoco se observa que al no exigirse la mencionada certificación se coloque a la entidad ante una amenaza de sanción por parte del Ministerio del Trabajo por un posible accidente mortal dentro de la obra contratada, pues, primero, se trata de una contingencia que puede ocurrir independientemente que se cumplan o no las normas del SG-SST, y, segundo, el hecho sancionable no sería la ausencia de la mencionada certificación, sino el incumplimiento de las disposiciones imperativas en seguridad del trabajo.

---

en misión y en general todas las personas que presten servicios o ejecuten labores bajo cualquier clase o modalidad de contratación en las instalaciones, sedes o centros de trabajo del empleador o contratante.
La implementación de los Estándares Mínimos establecidos en la presente Resolución no exime a los empleadores del cumplimiento de las obligaciones y requisitos contenidos en otras normas del Sistema General de Riesgos Laborales vigentes.
Los empleadores o contratantes podrán verificar, constatar y tener documentado el cumplimiento de los Estándares Mínimos establecidos en la presente Resolución por parte de los diferentes proveedores, contratistas, cooperativas, empresas de servicio temporal y en general de toda empresa o entidad que preste servicios en las instalaciones, sedes o centros de trabajo de las empresas o entidades contratantes y de las personas que lo asesoran o asisten en SST, quienes deben tener licencia en SST vigente y aprobar el curso virtual de cincuenta (50) horas en SST.

Por las anteriores razones se negará la solicitud de suspensión provisional presentada.

3. De la solicitud de conformación de un litisconsorcio necesario.

Teniendo en cuenta que el Ministerio del Trabajo no participó en la expedición del acto demandado este Despacho no considera que se configure un litisconsorcio necesario, de acuerdo a lo previsto en el artículo 61 del C.G.P, como lo señala el demandante en su escrito del 8 de febrero[11], pues no se vislumbra ninguna relación sustancial entre el señalado ministerio y la entidad accionada, quien profirió el acto acusado, por lo que se denegará esa solicitud.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el proceso de contratación fue adjudicado a la empresa ASOINGENIERÍA DEL ORIENTE S.A.S, identificada con Nit. 804.003.583-2[12], mediante Resolución 189 del 31 de diciembre de 2020, derivando en el contrato 003 de 2021, este Despacho considera que el resultado de este proceso puede representarle un interés, por lo que se le vinculará al mismo.

Conforme a lo anterior, el Juzgado Trece del Circuito Judicial Administrativo de Bucaramanga,

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR la medida cautelar de suspensión de los efectos del pliego de condiciones LP-BIF-01-20 solicitada por el demandante, de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: NEGAR la vinculación del Ministerio del Trabajo a este proceso, de acuerdo con lo expuesto en los considerandos.

TERCERO: VINCULAR y **NOTIFICAR**, esta providencia, a la empresa ASOINGENIERÍA DEL ORIENTE S.A.S, identificada con Nit. 804.003.583-2, al presente medio de control de NULIDAD SIMPLE. **REQUERIR** al demandante y a la entidad accionada para que suministren el certificado de existencia y representación a fin de adelantar la notificación enviándola al correo electrónico allí

[11] Documento 14, solicitud para integrar el litisconsorcio.
[12] Página 10 del Documento 13.

registrado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 199 del C.P.A.C.A, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021. En caso de no reportar correo electrónico de notificaciones el demandante deberá adelantarla de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 200 del C.P.A.C.A, modificado por el artículo 49 de la Ley 2080 de 2021.

CUARTO. ADVERTIR que una vez surtida la notificación comenzará a correr el término de traslado por treinta (30) días, a efectos de que la(s) partes demandadas procedan a dar contestación de la demanda, conforme lo expuesto en el artículo 172 del C.P.A.C.A.

PARAGRAFO: SE ADVIERTE QUE EL TÉRMINO COMÚN DE 25 DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 612 DEL C. G. P. FUE DEROGADO por el artículo 87 de la Ley 2080 de 2021, por lo que a partir del momento de notificada esta providencia se cuentan los 2 días de que trata el artículo 48 de esa ley, luego del que correrá el traslado de 30 días para la contestación.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

CLAUDIA XIMENA ARDILA PÉREZ
JUEZ

jjbd

JUZGADO TRECE ADMINISTRATIVO ORAL
DE BUCARAMANGA

Bucaramanga, 24 de febrero de 2021 auto que inmediatamente antecede se notificó hoy por anotación en **ESTADOS No.**

Fijado a las 8:00 a.m. y desfijado en la misma fecha a las 4:00 p.m. Enviado vía correo electrónico, cuya constancia reposa en el buzón del correo electrónico del Juzgado.

DIANA PATRICIA GÁMEZ BARÓN
Secretaria