



**Rama Judicial del Poder Publico**  
**Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico**  
**JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA**

D.E.I.P. Barranquilla, treinta (30) de junio de dos mil veintitrés (2023)

|                  |                                  |
|------------------|----------------------------------|
| Radicado         | 08-001-33-33-006-2021-00076-00   |
| Medio de control | Nulidad                          |
| Demandante       | Gustavo Rodríguez Rojas          |
| Demandado        | Municipio de Soledad (Atlántico) |
| Juez             | Yohela Flórez Rúa                |

1.- Pronunciamiento.

Procede el Despacho a dictar sentencia dentro de la demanda de Nulidad interpuesta por el señor Gustavo Rodríguez Rojas, contra el Municipio de Soledad (Atlántico), de conformidad con los artículos 181 y 187 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en los siguientes términos:

2.- Antecedentes.

2.1.- Pretensiones.

La parte actora pretende la nulidad del PLIEGO DE CONDICIONES -LICITACION PUBLICA: SG-LP-03-2021-004, cuyo objeto es el “SUMINISTRO Y DISTRIBUCIÓN DE COMPLEMENTOS Y ALMUERZOS, PARA LA POBLACIÓN PRIORITARIA DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES DEL MUNICIPIO DE SOLEDAD DE ACUERDO A LOS LINEAMIENTOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS DEL PROGRAMA DE ALIMENTACION ESCOLAR – PAE, EXPEDIDOS POR EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y DEMÁS DISPOSICIONES REQUERIDAS POR LA ENTIDAD TERRITORIAL; SEGÚN LA RESOLUCIÓN 29452 DEL 2017, RESOLUCIÓN 0006 DEL 25 DE MARZO DEL 2020, RESOLUCIÓN 0007 DEL 16 DE ABRIL DEL 2020 Y DEMÁS NORMATIVA QUE DETERMINE EL MEN.” expedido por el Alcalde Municipal de Soledad (Atlántico).

2.2. Hechos.

Este Despacho se permite transcribir los más relevantes de la siguiente manera:

Dice el demandante que el Municipio de Soledad (Atlántico), inobservó aplicar el Decreto 1072 de 2015 - Artículo - 2.2.4.6.28 en los pliegos condiciones en referencia a la evaluación y selección de los contratistas en la etapa pre-contractual.

Que la entidad demandada desconoció la aplicación del Decreto 1072 de 2015 - Artículo - 2.2.4.6.28 en el proceso licitatorio, por ende, desconoció las normas fundamentales al momento de evaluar los Oferentes, ignorando abiertamente el artículo 22 de la Resolución 312 de 2019.

Que el Municipio de Soledad (Atlántico), desentendió totalmente el tema del SISTEMA DE GESTION DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO. (SG-SST) tanto en la etapa precontractual como post contractual.

Que la entidad demandada en los pliegos de condiciones, debió verificar que los oferentes hayan diseñado e implementado su propio SGSST, por cuanto quienes no cumplan con la obligación de registrar la información en la plataforma habilitada por el Ministerio del trabajo, serán objeto de millonarias sanciones pecuniarias por parte del Ministerio de Trabajo. Que la Administración en calidad de empleador y/o contratante, también podrá ser acreedora de una multa en los términos del Decreto 472 de 2015 compilado en el Decreto 1072 de 2015, desde la suspensión de Trabajos y Cierre de las Empresas infractoras, siendo damnificada la Administración y los Administrados.

### 2.3. Normas aplicables.

La parte actora fundamenta sus pretensiones con base en las siguientes normas:

- Ley 1437 de 2011: Artículo 231, inciso 1.
- Decreto 1072 de 2015: Artículos 2.2.4.6.28. y 2.2.4.6.3.;
- Resolución 312 de 2019: Artículos 23 y 25.
- Constitución Política: Artículos 25 y 87.
- Circular 071 de 2020 del Ministerio de Trabajo.

### 2.4. Fundamentos de derecho.

Manifiesta la parte actora que el Municipio de Soledad (Atlántico), inobservó aplicar el Decreto 1072 de 2015 - Artículo - 2.2.4.6.28 en los pliegos condiciones en referencia a la evaluación y selección de los contratistas en la etapa pre contractual.

Que al desconocerse la aplicación del Decreto 1072 de 2015 - Artículo - 2.2.4.6.28 el proceso Licitatorio, por ende, entró en desconocimiento de otras normas fundamentales al momento de evaluar los Oferentes, desconociendo abiertamente normas como el Artículo 22 de la Resolución 312 de 2019.

Que, desde el 3 de febrero de 2019, fecha de emisión de la Resolución 312 de 2019, las Empresas que pretendan se oferentes en Procesos licitatorios actuales, u otras formas de contratación con El Estado, debieron estar listas para cumplir con la norma de la certificación en SG-SST bien sea por el Ministerio de Trabajo o por la ARL, y los entes territoriales estar prestos a solicitar el requisito en los procesos no sólo licitatorios sino en todas las modalidades contractuales. Que los entes territoriales saben que muy pocas empresas han sido sometidas al estudio del Ministerio a fin de lograr ser certificadas, porque no todas soportan las exigencias legales del Ministerio de Trabajo o las ARL, pues, piden el requisito de la certificación y del SGSST una vez se firme el referido contrato en la etapa pos contractual.

### 2.5. Argumentos de la Defensa.

#### 2.5.1. MUNICIPIO DE SOLEDAD

El Municipio de Soledad (Atlántico) NO contestó la demanda, tal como se indicó en el auto de 12 de abril de 2023, proferido por esta agencia judicial.

## 2.6. Actuación procesal.

La demanda fue presentada el 21 de abril de 2021, correspondiéndole a esta agencia judicial, quien, mediante auto de 21 de junio de 2021, admitió la demanda de la referencia. Igualmente, en sendo proveído de 21 de junio de 2021, se corrió traslado por el término de cinco (05) días de la solicitud de medida cautelar presentada en escrito separado, para que la parte demandada se pronunciara sobre ella en escrito separado.

Por auto de 28 de marzo de 2023, se denegó la medida provisional solicitada por el demandante, consistente en la suspensión provisional del pliego de condiciones de la licitación pública SG-LP-03-2021-004.

A través de proveído de 12 de abril de 2023, se prescindió de la realización de la audiencia inicial con el fin de proferir fallo por escrito, de conformidad en el artículo 182A de la Ley 2080 de 2021; se incorporó al expediente las pruebas documentales allegadas con la demanda; se fijó el litigio; y se corrió traslado para alegar de conclusión por escrito a las partes por el término de diez (10) días de conformidad con lo previsto en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, término dentro del cual, si a bien lo tiene la representante del Ministerio Público podía rendir concepto.

## 2.7. Alegatos.

### 2.7.1 Parte Demandante

La parte actora no alegó de conclusión.

### 2.7.2. Municipio de Soledad (Atlántico)

El Municipio de Soledad (Atlántico), alegó de conclusión, expresó que el numeral 1º del Art. 5º de la Ley 1150 de 2007 no estipula que el no contar con el SG-SST limite la capacidad de quien quiera participar en proceso de contratación, como tampoco lo constituye como una inhabilidad para contratar, e incluso claramente establece que el contar con un sistema de gestión de calidad tampoco puede constituirse en un requisito habilitante para participar en licitaciones o concursos, por lo que, la obligación legal de contar toda empresa con un Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo si bien puede ser incluido como una de las obligaciones del contratista en el contrato, no puede ser considerado como un requisito habilitante para participar en el proceso licitatorio.

## III. CONTROL DE LEGALIDAD

Se destaca que revisadas cada una de las actuaciones surtidas no se avizora irregularidad que afecte de nulidad el trámite cumplido hasta este momento, por lo que se considera que se encuentra cumplido satisfactoriamente y sin novedad el control de legalidad.

### 3.1. Consideraciones.

Siendo el Despacho competente para conocer del presente proceso y no observándose irregularidad que pueda configurar causal de nulidad procesal, se pasa a dictar la sentencia correspondiente, a fin de resolver el siguiente:

### 3.2. Problema Jurídico.

El problema jurídico en el presente asunto se contrae en determinar, si el Pliego de Condiciones Licitación Pública SG-LP 03-2021-004, fue expedido con infracción a las normas en que debió fundarse, y de encontrarse probado el anterior cargo de nulidad estudiar la posibilidad de decretar la nulidad del acto administrativo demandado.

### 4.2. Tesis del Despacho.

El Despacho sostendrá la tesis que en el presente caso el acto acusado se encuentra ajustado a derecho.

### 4.3. Marco normativo y jurisprudencial

El Decreto 1072 de 2015 en sus artículos 2.2.4.6.28, 2.2.4.6.3. y 2.2.4.6.36, establecen:

***“ARTÍCULO 2.2.4.6.28. Contratación.*** El empleador debe adoptar y mantener las disposiciones que garanticen el cumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo de su empresa, por parte de los proveedores, trabajadores dependientes, trabajadores cooperados, trabajadores en misión, contratistas y sus trabajadores o subcontratistas, durante el desempeño de las actividades objeto del contrato.

*Para este propósito, el empleador debe considerar como mínimo, los siguientes aspectos en materia de seguridad y salud el trabajo:*

- 1. Incluir los aspectos de seguridad y salud en el trabajo en la evaluación y selección de proveedores y contratistas;*
- 2. Procurar canales de comunicación para la gestión de seguridad y salud en el trabajo con los proveedores, trabajadores cooperados, trabajadores en misión, contratistas y sus trabajadores o subcontratistas;*
- 3. Verificar antes del inicio del trabajo y periódicamente, el cumplimiento de la obligación de afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales, considerando la rotación del personal por parte de los proveedores contratistas y subcontratistas, de conformidad con la normatividad vigente;*
- 4. Informar a los proveedores y contratistas al igual que a los trabajadores de este último, previo al inicio del contrato, los peligros y riesgos generales y específicos de su zona de trabajo incluidas las actividades o tareas de alto riesgo, rutinarias y no rutinarias, así como la forma de controlarlos y las medidas de prevención y atención de emergencias. En este propósito, se debe revisar periódicamente durante cada año, la rotación de personal y asegurar que dentro del alcance de este numeral, el nuevo personal reciba la misma información;*
- 5. Instruir a los proveedores, trabajadores cooperados, trabajadores en misión, contratistas y sus trabajadores o subcontratistas, sobre el deber de informarle, acerca de los presuntos accidentes de trabajo y enfermedades laborales ocurridos durante el periodo de vigencia del contrato para que el empleador o*

contratante ejerza las acciones de prevención y control que estén bajo su responsabilidad; y

6. Verificar periódicamente y durante el desarrollo de las actividades objeto del contrato en la empresa, el cumplimiento de la normatividad en seguridad y salud el trabajo por parte de los trabajadores cooperados, trabajadores en misión, proveedores, contratistas y sus trabajadores o subcontratistas.

**PARÁGRAFO.** Para los efectos del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo SG-SST, los proveedores y contratistas deben cumplir frente a sus trabajadores o subcontratistas, con las responsabilidades del presente capítulo.”

**Artículo 2.2.4.6.3. Seguridad y salud en el trabajo (SST).** La Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) es la disciplina que trata de la prevención de las lesiones y enfermedades causadas por las condiciones de trabajo, y de la protección y promoción de la salud de los trabajadores. Tiene por objeto mejorar las condiciones y el medio ambiente de trabajo, así como la salud en el trabajo, que conlleva la promoción y el mantenimiento del bienestar físico, mental y social de los trabajadores en todas las ocupaciones.”

**“ARTÍCULO 2.2.4.6.36. Sanciones.** El incumplimiento a lo establecido en el presente capítulo y demás normas que lo adicionen, modifiquen o sustituyan, será sancionado en los términos previstos en el artículo 91 del Decreto Ley número 1295 de 1994, modificado parcialmente y adicionado por el artículo 13 de la Ley 1562 de 2012 y las normas que a su vez lo adicionen, modifiquen o sustituyan. **PARÁGRAFO.** Las Administradoras de Riesgos Laborales realizarán la vigilancia delegada del cumplimiento de lo dispuesto en el presente capítulo e informarán a las Direcciones Territoriales del Ministerio del Trabajo los casos en los cuales se evidencia el no cumplimiento del mismo por parte de sus empresas afiliadas.”

Los artículos 22, 23 y 25 de la Resolución No. 0312 de 13 de febrero de 2019 “Por la cual se definen los estándares mínimos del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo SG-SST”, proferida por la Ministra de Trabajo, establece:

**“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:

1. 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.
2. Programa de auditoría para el mejoramiento de la calidad de la atención en SST, con más de dos (2) años de funcionamiento e implementación.
3. 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.

- 4. 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.
- 5. 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.”

**“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 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.”

**“Artículo 25. Fases de adecuación, transición y aplicación para la implementación del Sistema de Gestión de SST con Estándares Mínimos.** Las fases de adecuación, transición y aplicación para la implementación del Sistema de Gestión de SST con Estándares Mínimos, que deben adelantar los empleadores y contratantes y que se encuentran en proceso de desarrollo son:

| FASE | ACTIVIDAD | RESPONSABLE | TIEMPOS |
|------|-----------|-------------|---------|
|------|-----------|-------------|---------|

| FASE |                                                              | ACTIVIDAD                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | RESPONSABLE                                                                                                                                                                                                | TIEMPOS                                  |
|------|--------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------|
| 1    | <b>Evaluación inicial</b>                                    | <p>Es la autoevaluación realizada por la empresa con el fin de identificar las prioridades y necesidades en SST para establecer el plan de trabajo anual de la empresa del año 2018, conforme al artículo 2.2.4.6.16 del Decreto 1072 de 2015.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | <p>Las empresas, personas o entidades encargadas de implementar y ejecutar los Sistemas de Gestión de SST, con la asesoría de las administradoras de riesgos laborales y según los Estándares Mínimos.</p> | <p>De junio a agosto de 2017</p>         |
| 2    | <b>Plan de mejoramiento conforme a la evaluación inicial</b> | <p>Es el conjunto de elementos de control que consolida las acciones de mejoramiento necesarias para corregir las debilidades encontradas en la autoevaluación.</p> <p>Durante este período las empresas o entidades deben hacer lo siguiente:</p> <p><b>Primero:</b> Realizar la autoevaluación conforme a los Estándares Mínimos.</p> <p><b>Segundo:</b> Establecer el plan de mejora conforme a la evaluación inicial.</p> <p><b>Tercero:</b> Diseñar el Sistema de Gestión de SST, y formular el plan anual del Sistema de Gestión de SST de año 2018.</p> | <p>Las empresas, personas o entidades encargadas de implementar y ejecutar los Sistemas de Gestión de SST, con la asesoría de las administradoras de riesgos laborales y según los Estándares Mínimos.</p> | <p>De septiembre a diciembre de 2017</p> |

| FASE |                              | ACTIVIDAD                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | RESPONSABLE                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | TIEMPOS                      |
|------|------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|
| 3    | Ejecución                    | <p>Es la puesta en marcha del Sistema de Gestión de SST, se realiza durante el año 2018, en coherencia con la autoevaluación de Estándares Mínimos y plan de mejoramiento.</p> <p>En el mes de diciembre del año 2018, el empleador o contratante o entidad formula el plan anual del Sistema de Gestión de SST del año 2019.</p>                                                                                                                                              | <p>Las empresas, personas o entidades encargadas de implementar y ejecutar los Sistemas de Gestión de SST, con la asesoría de las administradoras de riesgos laborales y según los Estándares Mínimos.</p>                                                                                                                                                                                  | De enero a diciembre de 2018 |
| 4    | Seguimiento y plan de mejora | <p>Es el momento de vigilancia preventiva de la ejecución, desarrollo e implementación del Sistema de Gestión de SST.</p> <p>En esta fase la empresa deberá:</p> <p><b>Primero:</b> Realizar la autoevaluación conforme a los Estándares Mínimos.</p> <p><b>Segundo:</b> Establecer el plan de mejora conforme al plan del Sistema de Gestión de SST ejecutado en el año 2018 y lo incorpora al Plan del Sistema de Gestión que se está desarrollando durante el año 2019.</p> | <p>Las empresas, personas o entidades encargadas de implementar y ejecutar los Sistemas de Gestión de SST, con la asesoría de las administradoras de riesgos laborales y según los Estándares Mínimos.</p> <p>El seguimiento al Sistema de Gestión de SST y al cumplimiento al plan de mejora se realizará por parte del Ministerio del Trabajo y Administradoras de Riesgos Laborales.</p> | De enero a octubre de 2019   |



| FASE |                                         | ACTIVIDAD                                                                                         | RESPONSABLE                                                                                                    | TIEMPOS                          |
|------|-----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|
| 5    | <b>Inspección, vigilancia y control</b> | Fase de verificación del cumplimiento de la normativa vigente sobre el Sistema de Gestión de SST. | La efectúa el Ministerio del Trabajo conforme a los Estándares Mínimos establecidos en la presente Resolución. | De noviembre de 2019 en adelante |

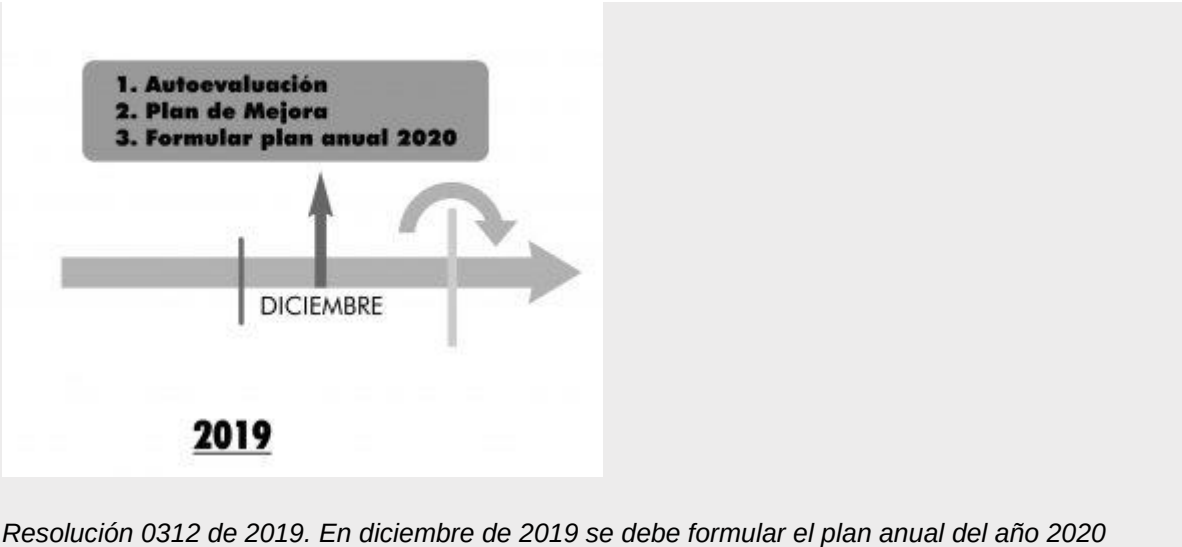
Entre junio de 2017 y noviembre de 2019 se implementará el Sistema de Gestión de SST de acuerdo con las fechas que se especifican en la siguiente gráfica:



Durante estas fases las empresas aplicarán para la evaluación la Tabla de Valores y Calificación de los Estándares Mínimos del Sistema de Gestión de SST, mediante el diligenciamiento del formulario de evaluación establecido en el artículo 27 de la presente Resolución.

En el mes de diciembre de 2019, los empleadores y contratantes objeto de la presente Resolución realizarán lo siguiente, acorde con la gráfica que aparece al final del presente artículo:

1. Aplicar la autoevaluación conforme a la Tabla de Valores y Calificación de los Estándares Mínimos del Sistema de Gestión de SST, mediante el diligenciamiento del formulario de evaluación establecido en el artículo 27 de la presente Resolución.
2. Elaborar el Plan de Mejora conforme al resultado de la autoevaluación de los Estándares Mínimos.
3. Formular el Plan Anual del Sistema de Gestión de SST del año 2020.



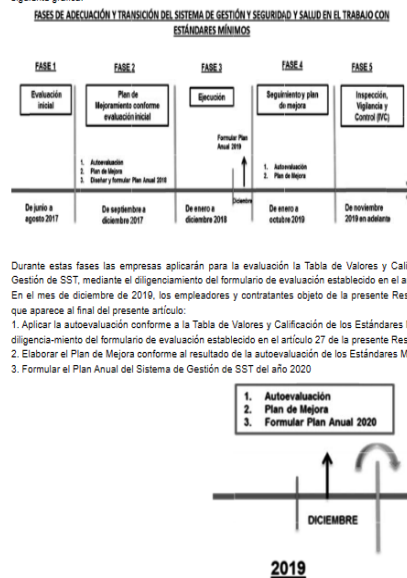
Resolución 0312 de 2019. En diciembre de 2019 se debe formular el plan anual del año 2020

continúa del Ministerio en riesgo los estándares mínimos que se encuentran en proceso de desarrollo son:

Artículo 25. Fases de adecuación, transición y aplicación para la implementación del Sistema de Gestión de SST con Estándares Mínimos. Las fases de adecuación, transición y aplicación para la implementación del Sistema de Gestión de SST con Estándares Mínimos, que deben adelantar los empleadores y contratantes y que se encuentran en proceso de desarrollo son:

| FASE | ACTIVIDAD                                             | RESPONSABLE                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | TIEMPOS                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                   |
|------|-------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|
| 1    | Evaluación inicial                                    | Es la autoevaluación realizada por la empresa con el fin de identificar las prioridades y necesidades en SST para establecer el plan de trabajo anual de la empresa del año 2018, conforme al artículo 2.2.4.6.16 del Decreto número 1072 de 2015.                                                                                                                                                                                                                                                              | Las empresas, personas o entidades encargadas de implementar y ejecutar los Sistemas de Gestión de SST, con la asesoría de las administradoras de riesgos laborales y según los Estándares Mínimos.                                                                                                                                                                             | De junio a agosto de 2017         |
| 2    | Plan de mejoramiento conforme a la evaluación inicial | Es el conjunto de elementos de control que consolida las acciones de mejoramiento necesarias para corregir las debilidades encontradas en la autoevaluación. Durante este período las empresas o entidades deben hacer lo siguiente:<br>Primero: Realizar la autoevaluación conforme a los Estándares Mínimos.<br>Segundo: Establecer el plan de mejora conforme a la evaluación inicial.<br>Tercero: Diseñar el Sistema de Gestión de SST y formular el plan anual del Sistema de Gestión de SST del año 2018. | Las empresas, personas o entidades encargadas de implementar y ejecutar los Sistemas de Gestión de SST, con la asesoría de las administradoras de riesgos laborales y según los Estándares Mínimos.                                                                                                                                                                             | De septiembre a diciembre de 2017 |
| 3    | Ejecución                                             | coherencia con la autoevaluación de Estándares Mínimos y plan de mejoramiento. En el mes de diciembre del año 2018, el empleador o contratante o entidad formadora del Sistema de Gestión de SST del año 2019                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | entidades encargadas de implementar y ejecutar los Sistemas de Gestión de SST, con la asesoría de las administradoras de riesgos laborales y según los Estándares Mínimos.                                                                                                                                                                                                      | De enero a diciembre de 2018      |
| 4    | Seguimiento y plan de mejora                          | Es el momento de vigilancia preventiva de la ejecución, desarrollo e implementación del Sistema de Gestión de SST. En esta fase la empresa deberá:<br>Primero: Realizar la autoevaluación conforme a los Estándares Mínimos.<br>Segundo: Establecer el plan de mejora conforme al Plan del Sistema de Gestión de SST ejecutado en el año 2018 y incorporarlo al Plan del Sistema de Gestión que se está desarrollando durante el año 2019                                                                       | Las empresas, personas o entidades encargadas de implementar y ejecutar los Sistemas de Gestión de SST, con la asesoría de las administradoras de riesgos laborales y según los Estándares Mínimos.<br>El seguimiento al Sistema de Gestión de SST y al cumplimiento al plan de mejora se realizará por parte del Ministerio de Trabajo y Administraciones de Riesgos Laborales | De enero a octubre de 2019        |
| 5    | Inspección, Vigilancia y Control                      | Fase de verificación del cumplimiento de la normatividad vigente sobre el Sistema de Gestión de SST.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | La efectúa el Ministerio del Trabajo conforme a los Estándares Mínimos establecidos en la presente Resolución.                                                                                                                                                                                                                                                                  | De noviembre de 2019 en adelante  |

Entre junio de 2017 y noviembre de 2019 se implementará el Sistema de Gestión de SST, de acuerdo con las fechas que se especifican en la siguiente gráfica:



El artículo 91 del Decreto-Ley 1295 de 1994, establece:

**“ARTÍCULO 91. SANCIONES.** <Inciso primero modificado expresamente por el artículo 115 del Decreto extraordinario 2150 de 1995. El nuevo texto es el siguiente:> Le corresponde a los directores regionales y seccionales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social imponer las sanciones establecidas a continuación, frente a las cuales opera el recurso de apelación ante el Director Técnico de Riesgos Profesionales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

a) para el empleador

1. El incumplimiento de la afiliación al Sistema General de Riesgos Profesionales, le acarreará a los empleadores y responsables de la cotización, además de las sanciones previstas por el Código Sustantivo de Trabajo, la legislación laboral vigente y la Ley 100 de 1993, o normas que la modifiquen, incorporen o reglamenten, la obligación de reconocer y pagar al trabajador las prestaciones consagradas en el presente Decreto.

La no afiliación y el no pago de dos ó más periodos mensuales de cotizaciones, le acarreará al empleador multas sucesivas mensuales de hasta quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

2. <Numeral modificado por el artículo 13 de la Ley 1562 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> El incumplimiento de los programas de salud ocupacional, las normas en salud ocupacional y aquellas obligaciones propias del empleador, previstas en el Sistema General de Riesgos Laborales, acarreará multa de hasta quinientos (500) salarios mínimos legales vigentes, graduales de acuerdo a la gravedad de la infracción y previo cumplimiento del debido proceso destinados al Fondo de Riesgos Laborales. En caso de reincidencia en tales conductas o por incumplimiento de los correctivos que deban adoptarse, formulados por la Entidad Administradora de Riesgos Laborales o el Ministerio de Trabajo debidamente demostrados, se podrá ordenar la suspensión de actividades hasta por un término de ciento veinte (120) días o cierre definitivo de la empresa por parte de las Direcciones Territoriales del Ministerio de Trabajo, garantizando el debido proceso, de conformidad con el artículo 134 de la Ley 1438 de 2011 en el tema de sanciones.

3. Cuando la inscripción del trabajador no corresponda a su base de cotización real, o el empleador no haya informado sus cambios posteriores dando lugar a que se disminuyan las prestaciones económicas del trabajador, el empleador deberá pagar al trabajador la diferencia en el valor de la prestación que le hubiera correspondido, sin perjuicio de las sanciones a que hubiese lugar.

4. En los casos previstos en el literal anterior o cuando el empleador no informe del traslado de un afiliado a un lugar diferente de trabajo, y esta omisión implique una cotización mayor al Sistema, la Dirección Técnica de Riesgos Profesionales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, previa solicitud motivada de la entidad administradora correspondiente, podrá imponer al empleador una multa de hasta quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

5. La no prestación o extemporaneidad del informe del accidente de trabajo o de la enfermedad profesional o el incumplimiento por parte del empleador de las demás obligaciones establecidas en este decreto, la Dirección Técnica de Riesgos Profesionales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, podrá imponer multas de hasta doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales.

*b) Para el afiliado a trabajar*

El grave incumplimiento por parte del trabajador de las instrucciones, reglamentos y determinaciones de prevención de riesgos, adoptados en forma general o específica, y que se encuentren dentro de los programas de salud ocupacional de la respectiva empresa, que le hayan comunicado por escrito, facultan al empleador para la terminación del vínculo o relación laboral por justa causa, tanto para los trabajadores privados como para los servidores públicos, previa autorización del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, respetando el derecho de defensa.

*c) Para la entidad administradora de riesgos profesionales*

Las entidades administradoras de riesgos profesionales que incurran en conductas tendientes a dilatar injustificadamente el pago de las prestaciones de que trata el presente decreto, o impidan o dilaten la libre escogencia de entidad administradora, o rechacen a un afiliado, o no acaten las instrucciones u órdenes de la Dirección Técnica de Riesgos Profesionales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, serán sancionadas por la Superintendencia Bancaria en el primer caso, o por la Dirección Técnica de Riesgos Profesionales, en lo demás, con multas sucesivas hasta de 1000 salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin perjuicio de las demás previstas en la ley o en este decreto.

Sin perjuicio de la aplicación de las demás sanciones que puede imponer la Superintendencia Bancaria en desarrollo de sus facultades legales, cuando las administradoras de riesgos profesionales incurran en defectos respecto de los niveles adecuados de patrimonio exigidos, la Superintendencia Bancaria impondrá, por cada incumplimiento, una multa por el equivalente al tres punto cinco por ciento (3.5%) del valor del defecto mensual, sin exceder, respecto de cada incumplimiento, del uno punto cinco por ciento (1.5%) del monto requerido para dar cumplimiento a tal relación.

En adición a lo previsto en los incisos anteriores, la Superintendencia Bancaria impartirá todas las órdenes que resulten pertinentes para el inmediato restablecimiento de los niveles adecuados de patrimonio o de la reserva de estabilización, según corresponda.

*<Incisos adicionados por el artículo 13 de la Ley 1562 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> En caso de accidente que ocasione la muerte del trabajador donde se demuestre el incumplimiento de las normas de salud ocupacional, el Ministerio de Trabajo impondrá multa no inferior a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes, ni superior a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes destinados al Fondo de Riesgos Laborales; en caso de reincidencia por incumplimiento de los correctivos de promoción y prevención formulados por la Entidad Administradora de Riesgos Laborales o el Ministerio de Trabajo una vez verificadas las circunstancias, se podrá ordenar la suspensión de actividades o cierre definitivo de la empresa por parte de las Direcciones Territoriales del Ministerio de Trabajo, garantizando siempre el debido proceso.*

*El Ministerio de Trabajo reglamentará dentro de un plazo no mayor a un (1) año contado a partir de la expedición de la presente ley, los criterios de graduación de las multas a que se refiere el presente artículo y las garantías que se deben respetar para el debido proceso.”*

#### 4.4. Hechos probados

Que la Secretaria de Educación del Municipio de Soledad en febrero de 2021, realizó los estudios previos tendiente a desarrollar el “PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR A ESTUDIANTES DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES”.

Que el 9 de marzo de 2021, el Municipio de Soledad, publicó el aviso de convocatoria pública de la LICITACION PUBLICA: SG-LP-03-2021-004.

Que el Municipio de Soledad, expidió el Pliego de Condiciones LICITACION PUBLICA: SG-LP-03-2021-004, cuyo objeto es el “SUMINISTRO Y DISTRIBUCIÓN DE COMPLEMENTOS Y ALMUERZOS, PARA LA POBLACIÓN PRIORITARIA DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES DEL MUNICIPIO DE SOLEDAD DE ACUERDO A LOS LINEAMIENTOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS DEL PROGRAMA DE ALIMENTACION ESCOLAR – PAE, EXPEDIDOS POR EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y DEMÁS DISPOSICIONES REQUERIDAS POR LA ENTIDAD TERRITORIAL; SEGÚN LA RESOLUCIÓN 29452 DEL 2017, RESOLUCIÓN 0006 DEL 25 DE MARZO DEL 2020, RESOLUCIÓN 0007 DEL 16 DE ABRIL DEL 2020 Y DEMÁS NORMATIVA QUE DETERMINE EL MEN.” expedido por el Alcalde Municipal de Soledad (Atlántico).

Que por Resolución No. -15-04-2021-001 de 15 de abril de 2021, el Municipio de Soledad, ordenó la apertura del proceso de licitación pública SG-LP-03-2021-004.

Que por Resolución No. 14-05-2021-001 de 14 de mayo de 2021, el Municipio de Soledad adjudicó el proceso de licitación pública No. SG-LP-03-2021-004.

Que el 19 de mayo de 2021, se celebró contrato de suministro entre la Unión Temporal Ribera del Rio y el Municipio de Soledad, cuyo objeto es el “SUMINISTRO Y DISTRIBUCIÓN DE COMPLEMENTOS Y ALMUERZOS, PARA LA POBLACIÓN PRIORITARIA DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES DEL MUNICIPIO DE SOLEDAD DE ACUERDO A LOS LINEAMIENTOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS DEL PROGRAMA DE ALIMENTACION ESCOLAR – PAE, EXPEDIDOS POR EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y DEMÁS DISPOSICIONES REQUERIDAS POR

**LA ENTIDAD TERRITORIAL; SEGÚN LA RESOLUCIÓN 29452 DEL 2017, RESOLUCIÓN 0006 DEL 25 DE MARZO DEL 2020, RESOLUCIÓN 0007 DEL 16 DE ABRIL DEL 2020 Y DEMÁS NORMATIVA QUE DETERMINE EL MEN.”**

#### 4.5.- Caso concreto

En el caso concreto la parte actora alega que el Pliego de Condiciones LICITACION PUBLICA: SG-LP-03-2021-004, elaborado por el Municipio de Soledad (Atlántico), en el proceso de licitación pública SG-LP-03-2021-004, se omitió incluir la exigencia del certificado a que hace referencia el artículo 22 de la Resolución 312 de 2019 del Ministerio de Trabajo, lo cual genera un riesgo de tipo jurídico y financiero para la entidad contratante. Así mismo, el demandante señala que la mencionada entidad territorial inobservó lo señalado en los artículos 2.2.4.6.28, 2.2.4.6.36. y 2.2.4.6.3 del Decreto 1072 de 2015; 23 y 25 de la Resolución 312 de 2019;

Advierte el juzgado que conforme a lo establecido en el artículo 22 de la Resolución 312 de 2019 del Ministerio de Trabajo, transcrito en párrafos anteriores, la acreditación en seguridad y salud en el trabajo que expide el Ministerio de Trabajo puede ser utilizada como referente en la actividad contractual. No obstante, la misma no configura un requisito indispensable para elegir al contratista, en tanto la disposición legal analizada no establece ese imperativo.

En lo que respecta a las demás normas señaladas de haber sido infringidas, tampoco se advierte una inobservancia o incumplimiento en el acto demandado que imponga la necesidad de anularlo.

Por otro lado, vale anotar que el Decreto 1072 de 2015, en las normas que considera el actor infringen el acto acusado, hacen referencia es al Sistema General de Riesgos Laborales (2.2.4.6.36.) y, en particular, la obligación de los empleadores de adoptar y mantener las disposiciones que garanticen el cumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo de su empresa (2.2.4.6.28); así como el objeto de la seguridad y salud en el trabajo (2.2.4.6.3)

Ninguna de esas disposiciones establece una exigencia especial en la actividad contractual, relacionada con la acreditación que otorga el Ministerio de Salud en materia de seguridad y salud en el trabajo.

Las regulaciones invocadas por el accionante establecen el deber para las empresas de contar con un Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo -SG-SST- dirigido a anticipar, reconocer, evaluar y controlar los riesgos que puedan afectar la seguridad y la salud en el ejercicio laboral. El diseño y desarrollo de dicho sistema puede ser contratado con las administradoras de riesgos laborales o con las personas certificadas para desempeñar labores de seguridad y salud en el trabajo.

El pliego de condiciones que es materia de censura, dentro de los requisitos habilitantes, exigió la presentación “**CERTIFICACIÓN DE PAGOS AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL Y DE APORTES PARAFISCALES**”, tal como se evidencia en el numeral 3.1.3. del pliego de condiciones. Para el caso de las personas naturales, se pidió acreditar la afiliación a los sistemas de seguridad social en salud y pensiones, a través de los respectivos certificados y, a las personas jurídicas se les solicitó demostrar “*una certificación, expedida por el Revisor Fiscal, de acuerdo con los requerimientos de Ley, o por el Representante*

*Legal, bajo la gravedad del juramento, cuando no se requiera Revisor Fiscal, en la que conste el pago de los aportes de sus empleados a los sistemas de salud, riesgos profesionales, pensiones y aportes a las Cajas de Compensación Familiar, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Servicio Nacional de Aprendizaje y CREE, cuando a ello haya lugar (Artículo 25 Ley 1607 de 2012)."*

Vale recordar, que la configuración del pliego de condiciones atiende a la discrecionalidad de la entidad contratante y se orienta a garantizar la decisión más conveniente al interés general que, en materia de contratación estatal supone escoger la mejor oferta, previo cumplimiento de los parámetros normativos que rigen la actividad contractual. En el caso concreto no se advierte la existencia de una norma de obligatoria inclusión que hubiera sido omitida en el pliego de condiciones.

Por todo lo expuesto, se tiene que los cargos expuestos como fundamento de la demanda no tienen vocación de prosperidad, y, por tanto, hay lugar a denegar las pretensiones de la demanda.

Condena en costas

A la luz de los artículos 188 del CPACA y 365 (numeral 8) del CGP, estima el juzgado que no se amerita condenar en costas a la parte vencida, porque en el expediente no se encuentran pruebas que las demuestren o justifiquen.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Sexto Administrativo Oral de Barranquilla, administrando justicia en nombre la de la República de Colombia, y por autoridad de la ley

#### RESUELVE:

PRIMERO: DENEGAR las pretensiones de las demandas, por las razones previamente expuestas.

SEGUNDO: Sin costas, de conformidad con el artículo 188 del C.P.A.C.A.

TERCERO: Una vez ejecutoriada esta sentencia, archívese el expediente.

CUARTO: Notifíquese el presente fallo a la señora Procuradora Delegada ante este Despacho.

QUINTO: Se ordena la expedición de copias que soliciten las partes conforme a lo previsto en el artículo 114 del C.G.P.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

YOHELA FLÓREZ RÚA  
Juez

**Firmado Por:**  
**Yohela Florez Rua**  
**Juez**  
**Juzgado De Circuito**  
**Civil 006 Oral**  
**Barranquilla - Atlantico**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **e8dc80d2ee58e469ba321f787da307468139e04758fe2faa63bee6ddc55d7c55**

Documento generado en 04/07/2023 08:07:37 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**