



El empleo  
es de todos

Mintrabajo

CIRCULAR No. **0030** DE 2021 **26 MAY 2021**

**PARA:** VICEMINISTRO DE RELACIONES LABORALES E INSPECCIÓN, DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL, DIRECCIÓN DE RIESGOS LABORALES, DIRECCIONES TERRITORIALES Y OFICINAS ESPECIALES, INSPECTORES DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.

**DE:** MINISTRO DEL TRABAJO

**ASUNTO:** ACLARACIÓN LITERAL D NUMERAL III DE LA CIRCULAR No. 029 DE 13 DE MAYO DE 2021

Teniendo en cuenta la Circular No. 029 de 13 de mayo de 2021 por la cual se establece el trámite para el recaudo de las multas con destino al Fondo de Riesgos Laborales, se hace necesario modificar el contenido del literal d del numeral III así:

### **III. CONTENIDO DE LA RESOLUCIÓN - TITULO EJECUTIVO, QUE IMPONE LA SANCIÓN.**

Las Direcciones Territoriales y Oficinas Especiales, cumplirán con los procesos y procedimientos, de acuerdo con la normatividad vigente y los lineamientos establecidos por el Ministerio del Trabajo, con el fin de evitar que se presenten decisiones imprecisas y/o incongruentes, por lo que, se hace necesario dar cumplimiento a los siguientes criterios:

#### **d) Liquidación de la multa impuesta.**

Al imponer la sanción pecuniaria en un Proceso Administrativo Sancionatorio, se deberá tener en cuenta los **SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES AL MOMENTO DE IMPONER LA SANCION ADMINISTRATIVA**. Las Direcciones Territoriales, Oficinas Especiales, así como la Dirección de Riesgos Laborales del Ministerio del Trabajo, tendrán la facultad de verificar y ajustar el valor de la multa cuando lo consideren necesario.

Lo anterior acogiendo el concepto de unificación de criterio jurídico sobre sanciones en salarios mínimos legales mensuales vigentes proferido por la Oficina Asesora Jurídica de este Ministerio mediante radicado No. 08SI202112000000005188 de 14 de abril de 2021 en el que se concluyó:

*Al existir en la actualidad, unidad de criterio por parte de las Altas Cortes en materia sancionatoria, sobre la viabilidad de cuantificar una multa con base valor del salario mínimo que se encuentra vigente al momento de imponer la*





*sanción administrativa, se entendería que es viable que, por parte de la Entidad se acoja dicha postura, teniendo en cuenta la conveniencia de la misma, al permitir que los montos de las sanciones no pierdan su valor real, reiterando que la Oficina Asesora Jurídica no cuenta con la competencia para determinar la forma como deben imponerse las sanciones administrativas, por la infracción de las normas laborales, siendo necesario que por parte de las áreas que hacen parte del Sistema de Inspección Vigilancia y Control se establezca la forma como se deben tasar las sanciones impuestas con base en lo establecido en el artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo*

Para concluir lo anterior la Oficina Asesora Jurídica en el citado concepto indicó:

***Evolución de la jurisprudencia en materia sancionatoria, que permite la unificación de los criterios expuestos de los diferentes conceptos, sobre las sanciones impuestas en materia laboral dosificadas en Salarios Mínimos Legales Vigentes.***

*Teniendo en cuenta que la postura del Consejo de Estado, respecto de las sanciones establecidas legalmente en el SMLMV, es que, este tipo de sanción deben imponerse con base en el valor del salario mínimo de la fecha de la sanción, esto en razón a que, es necesario adelantar el respectivo procedimiento administrativo, que permita evidenciar la infracción cometida.*

*Que por parte de la Corte Constitucional ha variado la postura jurídica respecto al tema sancionatorio, en relación con las sanciones que se encuentran establecidas en Salarios Mínimos Legales Vigentes, pues al momento de estudiar la constitucionalidad del Decreto 1074 de 1999, a través de la sentencia C-475 de 2004, se estableció que, aun cuando el valor de una multa se establecía legalmente en salarios mínimos legales mensuales vigentes, constitucionalmente las sanciones debían calcularse con base en el valor del salario mínimo legal que se encontraba vigente al momento de la comisión de la infracción.*

*“Ahora bien, la Corte aclara que la exigencia constitucional de determinación plena y previa del valor de las multas no impide acudir a referentes como el valor del salario mínimo o la tasa de cambio vigentes, a fin de establecer su cuantía; pero en ese caso estos valores de referencia deben ser los del momento de comisión de la infracción.”*

*Esta postura jurídica expuesta en la sentencia C-475 de 2004, fue modificada por la Corte Constitucional en sentencia de constitucionalidad C-394 del 2019, en dicho fallo, en donde se estudió la demanda de inconstitucionalidad del artículo 26 de la ley 1340 de 2009, la Corte estableció que, en razón a que las decisiones tomadas en las sentencias C-475 de 2004 y C-820 de 2005, tienen posturas diametralmente diferentes frente a la legalidad de las sanciones establecidas en SMLMV, pues en la primera de estas se estableció que, en dichos casos, la sanción a imponer debe basarse en el valor del salario mínimo que se encontraba vigente al momento de la infracción, en la sentencia emitida en el año 2005, se avaló la legalidad de las expresiones de los artículos 188 y 188ª de la ley 599 de 2000, en donde se establecían multas en salarios mínimos legales vigentes mensuales al momento de emitir la sentencia condenatoria,*





*era necesario estudiar cuál de las dos posturas responde mejor al problema jurídico provocado por estas decisiones.*

*Con este fin, la Corte Constitucional, expuso una serie de consideraciones que le permitieron establecer el criterio jurídico que debía acoger frente a este asunto, los cuales serán expuestos a continuación:*

*Para la Corte era necesario que el principio de legalidad se flexibilizara en materias relacionadas con el derecho administrativo, en razón a que las sanciones administrativas, se encontraban sujetas a un control judicial, el cual permite establecer la legalidad a la sanción impuesta.*

*6.2.6. Otra razón que justifica que el principio de legalidad se flexibilice en el derecho administrativo sancionador consiste en admitir que la naturaleza misma de la sanción impuesta por la Administración en desarrollo del respectivo poder punitivo se encuentra sujeta a control por parte de la jurisdicción contencioso administrativa; sede ésta en donde se puede debatir la razonabilidad de las sanciones que se consideren arbitrarias, llegando al punto de inclusive, suspenderse provisionalmente su materialización (CP, artículo 238[94]).*

*El método de indexación establecido por el legislador, el cual permite determinar las sanciones en montos reales está avalado por la Corte Constitucional desde el año 1996, año en el cual se estableció que la adopción de sanciones en salarios mínimos, permitía establecer un parámetro que contrarrestaba el fenómeno de la desactualización de la pena, que se encontraban cuantificadas en pesos.*

*6.2.7. Podría argumentarse en todo caso que, por su naturaleza anualmente variable, el salario mínimo mensual legal no permite establecer el monto exacto de la pena en momento previo a la comisión de la conducta sancionable. Tal pensamiento, no obstante, deja de lado que el monto de la pena no se determina en montos nominales sino en montos reales, para los cuales el legislador ha acudido a dicho factor como método de indexación. Este método de indexación ya ha sido avalado en su constitucionalidad por la Corte.*

*Por ejemplo, en Sentencia C-070 de 1996[95] esta Corporación manifestó que "(e)l fenómeno de desactualización de las cuantías en pesos, adoptadas como parámetro para regular la agravación de las penas, ha venido siendo contrarrestado, y sus efectos distorsionadores corregidos por el Legislador mediante el establecimiento de cuantías fijadas en salarios mínimos, ajustando automáticamente el valor de los bienes en la economía. La demora en la actualización de las normas penales no puede tener como efecto la restricción de otros bienes jurídicos (...)"[96]. Ese mismo año y en el mismo sentido, mediante Sentencia C-280 de 1996[97] la Corte indicó que "(l)a Corte considera que tampoco hay violación de la tipicidad de la sanción pues la multa hace referencia a un monto de salarios diarios devengados al momento de la sanción, lo cual es determinable con precisión, y la indexación es un proceso técnico exacto que se efectúa con base en la evolución de los índices oficiales del nivel de precios.". Posteriormente, mediante Sentencia C-533 de 2001[98], la Corte señaló que "No es el objeto de esta sentencia, entrar a revisar la constitucionalidad del artículo 39 de la Ley 599 de 2000, pero sí es preciso destacar que el numeral 3º señala al juez penal los criterios de valoración que debe aplicar para determinar*





El empleo  
es de todos

Mintrabajo

0030

26 MAY 2021

*el monto de la multa en un caso particular y concreto, sin que esta exceda del límite máximo de 50.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes. Situación acorde con el desarrollo del principio de legalidad de la pena, previsto en el artículo 29 de la Constitución*

*También estableció que las sanciones pecuniarias cuantificadas en Salarios Mínimos legales Vigentes, no contraría el principio de legalidad, pues a través de este tipo de sanciones, también se le ofrece al sancionado, la posibilidad de establecer el monto con anterioridad a la imposición de la misma, además se le permite determinar el hecho futuro concreto de la meta de la inflación, lo cual se encuentra avalado por la alta corporación.*

*“Tampoco se desconoce el principio de legalidad, como lo sostiene los demandantes, por el hecho de que el legislador haya dispuesto que la cuantía determinada en salarios mínimos legales mensuales para los delitos de tráfico de migrantes y trata de personas, sea la que corresponda a los “vigentes mensuales al momento de la sentencia condenatoria”, es decir, cuando supedita el valor concreto de la multa a la fecha de la sentencia condenatoria, por cuanto, además de existir tal criterio con antelación a la comisión de las mencionadas conductas, ella corresponde además a la determinación de un hecho futuro concreto como es la meta de inflación. En otros términos, si bien de la lectura desprevenida de la norma podría pensarse que el ciudadano no puede conocer con antelación cuál será el monto exacto de la multa que le puede ser impuesta, las normas acusadas no desconocen el principio de legalidad al incluir en ella el factor de actualización monetaria del valor de la multa. De manera que, el ciudadano tiene certeza con antelación a la comisión de la conducta punible, que la cuantía de la multa será en un número determinado de salarios mínimos legales mensuales, y que su valor será el vigente al momento de proferirse la sentencia, el que siempre será igual liquidese en un momento u otro dado el fenómeno inflacionario, con efecto en la fijación del salario mínimo legal mensual”*

*Con base en estos argumentos jurídicos expuestos en la sentencia ya referenciada, la Corte Constitucional mediante sentencia C-394 de 2019, estableció que, debía acoger la postura jurídica que **avala la imposición de sanciones pecuniarias tomando como base para su tasación, el salario mínimo legal vigente al momento de imponer la sanción administrativa.***

Esta circular rige a partir de la fecha y modifica el Literal d del Numeral III de la Circular No. 029 de 13 de mayo de 2021.

26 MAY 2021

  
**ÁNGEL CUSTODIO CABRERA BÁEZ**  
Ministro del Trabajo

Elaboró: H. Palacios.

Revisó y Aprobó: Letty L Directora de Riesgos Laborales, Ruby M, JDíaz Alix del Pilar S., María Edith F., Luz Angela G.

Revisó y Aprobó: Amanda P Jefe Oficina Asesora Jurídica 