



CIRCULAR No. 0029 DE 2021

13 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: Trámite y recaudo de las multas impuestas por el Ministerio del Trabajo con destino al Fondo de Riesgos Laborales.

Teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 91 del Decreto 1295 de 1994, en el artículo 13 de la Ley 1562 de 2012, en el artículo 4 Decreto 472 de 2015, en el artículo 2.2.4.8.3. del Decreto 1072 de 2015, en la Resolución 2628 de 2020 por medio de la cual se expide el Reglamento Interno de Recaudo de Cartera del Ministerio del Trabajo, el Memorando Conjunto de la Dirección de Inspección, Vigilancia y Control y la Dirección de Riesgos Laborales de fecha 6 de febrero de 2019, núm.. 5 párrafos 1 y 2 y núm.. 6, se establece el trámite para el recaudo de las multas con destino al Fondo de Riesgos Laborales, procedimientos que son de obligatorio cumplimiento para los funcionarios del Ministerio del Trabajo y los participantes en el proceso.

I. ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS

Los Procesos Administrativos Sancionatorios, que adelanten las Direcciones Territoriales y Oficinas Especiales, que conduzcan a la imposición de multas, deben sujetarse al debido proceso y a los postulados del Derecho Administrativo, en especial a lo señalado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA- (Ley 1437 de 2011) respetando los principios de publicidad, transparencia, igualdad, buena fe, moralidad, eficacia, celeridad, congruencia, responsabilidad, proporcionalidad y racionalidad.

A fin de no incurrir en yerros procedimentales y/o vacíos jurídicos, se establece que, desde el inicio de la Etapa de la Investigación Administrativa, deben estar plenamente identificados en la actuación los siguientes datos:

- Identificación de la persona natural o jurídica investigada, con cédula de ciudadanía, cédula de extranjería y/o Nit.
- Ubicación del investigado: ciudad, dirección, teléfono fijo, celular y correo electrónico
- Ubicación de las partes involucradas en la investigación: ciudad, dirección, teléfono fijo, celular y correo electrónico.
- Identificación de dirección y/o correo electrónico de notificaciones.
- En caso de personas jurídicas, que la misma no se encuentre liquidada.



Los Directores Territoriales, los de las Oficinas Especiales y Director de Riesgos Laborales, de acuerdo con las competencias establecidas por las generalidades del proceso y las del procedimiento administrativo sancionatorio, serán quienes firman los actos administrativos:

- Auto de avocación del conocimiento de la queja, Auto que ordena averiguación preliminar, Auto comisorio para la práctica de pruebas, Comunicación de méritos para formular cargos, Auto de formulación de cargos, Resolución decisión de primera instancia, Resolución que resuelve la reposición, Resolución que resuelve la apelación (Dirección de Riesgos Laborales), Resolución de modificación, o aclaración y revocatoria.

II. TÉRMINOS PARA RESOLVER LOS RECURSOS

Para evitar que se configure el silencio administrativo de que trata el artículo 86 de la Ley 1437 de 2011, las Direcciones Territoriales y Oficinas Especiales, deberán resolver los recursos y notificarlos, de acuerdo a lo establecido en el artículo 86 del CPACA; una vez notificada la decisión, deberá remitirse el expediente dentro de los cinco (5) hábiles siguientes a esta notificación, a la Dirección de Riesgos Laborales - Grupo de Atención a Recursos de Segunda Instancia, para lo de su competencia, así mismo se hace necesario precisar la importancia que reviste lo dispuesto en el artículo 52 del CPACA, toda vez que este ente Ministerial, ha sido objeto de múltiples demandas ante el contencioso, por el incumplimiento de los términos establecidos, operando de plano la caducidad tanto para la facultad sancionatoria, como para la resolución de los recursos y configurándose así el silencio Administrativo positivo, tal como lo dispone la norma:

*"(...) **ARTÍCULO 52. CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA.** Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. Dicho acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, los cuales deberán ser decididos, so pena de pérdida de competencia, en un término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición. Si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial y disciplinaria que tal abstención genere para el funcionario encargado de resolver.*

Cuando se trate de un hecho o conducta continuada, este término se contará desde el día siguiente a aquel en que cesó la infracción y/o la ejecución.

La sanción decretada por acto administrativo prescribirá al cabo de cinco (5) años contados a partir de la fecha de la ejecutoria. (...)"

Respecto a lo expuesto, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido reiterativa en señalar frente al término de resolución de los recursos: "...el término perentorio de un año para que la administración decida los recursos que se presenten no constituye un obstáculo a la facultad sancionatoria de la administración ni una violación al debido proceso de ésta ni un favorecimiento a la impunidad, dado que es un plazo razonable para que aquella decida un recurso. No fijar un término o señalar uno mayor es generar desorden y desidia en contra de los derechos de los administrados..." Sentencia C-875 de 2011, (cursiva fuera de texto)

No obstante, resolver los recursos significa no solo decidir el asunto de fondo, sino que el acto administrativo proferido para tal fin sea notificado en debida forma, esto es de acuerdo con lo antes referido (artículos 66 a 69 CPACA).



III. CONTENIDO DE LA RESOLUCIÓN. - TÍTULO 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 ambiguas y/o incongruentes, por lo que, se hace necesario dar cumplimiento a los siguientes criterios:

a) Individualización del (los) Sancionado (s)

Persona natural o jurídica: Nombre y apellidos, razón social, número de identificación (NIT o documento de identidad), actividad económica, domicilio principal y judicial, ciudad, correo electrónico y teléfono(s), y/o última dirección reportada.

Empresas o entidades: Se deberá indicar el nombre del representante legal y/o quien haga sus veces, de acuerdo con la información actualizada en el Certificado de Existencia y Representación Legal de la Cámara de Comercio vigente.

Establecimientos de Comercio: Por carecer estos de personería jurídica, se identificará su propietario, con la cédula de ciudadanía o extranjería, conforme a lo establecido en los artículos 12 y 515 del Decreto 410 de 1971 (Código de Comercio Colombiano).

Entidades Públicas: Se deberá indicar la Institución o Entidad Pública, indicando su Representante Legal o quien haga sus veces y el Nit de la entidad; así mismo, cuando se trate de sanciones a los Entes Territoriales, se indicará si es Departamento o Municipio con el NIT correspondiente.

Consortios: Desde el inicio de la investigación y hasta el acto administrativo definitivo, se debe individualizar a las personas naturales o jurídicas que lo conforman; como quiera que éstos carecen de personería jurídica, y que su responsabilidad y obligaciones recaen solidariamente, la multa aplicada deberá ser global para las partes que lo integran, de acuerdo con lo establecido en el literal 1 del artículo 7 de la ley 80 de 1993.

Uniones Temporales: Desde el inicio de la investigación y hasta el acto administrativo definitivo, se debe individualizar a las personas naturales o jurídicas que la conforman como quiera que éstas carecen de personería jurídica y que su responsabilidad y obligaciones recaen de acuerdo con el grado de participación en la misma y se demuestre en el respectivo expediente, de acuerdo con lo establecido en el literal 1 del artículo 7 de la ley 80 de 1993.

b) Congruencia del acto administrativo.

En el análisis de los hechos, con base en los cuales se impone la sanción deben guardar una debida congruencia, entre las normas infringidas señaladas en el Auto de Formulación de Cargos y las descritas en la Resolución que resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio, aplicando las normas vigentes.

c) Numeración del acto administrativo.

Los actos administrativos, llámense Autos y/o Resoluciones, deberán estar numerados, por máximo cuatro (4) cifras enteras, (Ejemplo: Resolución No. 0001).



d) Liquidación de la multa impuesta.

Por razones Constitucionales, Legales y Jurisprudenciales, al imponer la sanción pecuniaria en un Proceso Administrativo Sancionatorio, se deberá tener en cuenta los **SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES AL MOMENTO DE LA OCURRENCIA DE LOS HECHOS**. 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.

e) El resuelve del acto administrativo deberá contener.

- **ARTÍCULO XXXX: SANCIONAR** a la empresa; XXXXXXXX, identificada con el Nit. XXXXXXXXXXXX, con domicilio en la carrera XX No XX-XX, teléfono XXXXXXXX, correo electrónico XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX de XXXXXXXXXXXX, con multa de XXXXXXXXXXXX Mil Pesos Mcte (\$ 0.000.00) equivalente a XXXX salarios mínimos legales mensuales vigentes y UVT (en números y letras), por violar lo dispuesto en XXXXXXXX de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
- **ARTICULO XXXX: INFORMAR** a la entidad sancionada que el valor de la multa deberá consignarse de acuerdo a los siguientes eventos:
 - En caso de no interponerse los recursos de ley contra el acto administrativo sancionatorio, este quedara en firme y el sancionado contara con un término de quince (15) días hábiles para realizar el pago de la sanción.
 - En caso de interponerse los recursos de ley contra el acto administrativo sancionatorio, una vez en firme el acto administrativo sancionatorio, el sancionado contara con un término de quince (15) días hábiles para realizar el pago de la sanción.
- Los pagos y/o consignaciones correspondientes, se realizarán en la siguiente Cuenta: ENTIDAD FINANCIERA – BBVA. DENOMINACIÓN: EFP MINPROTECCION-FONDO RIESGOS PROFESIONALES 2011. TIPO DE CUENTA: CORRIENTE EXENTA. No. DE CUENTA: 309-01396-9. NIT. 860.525.148-5 o si no existe Banco BBVA en el municipio en la siguiente Cuenta: ENTIDAD FINANCIERA. Banco Agrario de Colombia. DENOMINACIÓN: EFP MINPROTECCION - FONDO RIESGOS PROFESIONALES 2011. TIPO DE CUENTA: CORRIENTE EXENTA. No. DE CUENTA 3-0820000491-6. NIT: 860.525.148-5, de lo contrario, se procederá al cobro coactivo de la multa.
- **ARTÍCULO XXXXXX: Informar** a la empresa sancionada que una vez realice el pago y/o consignación correspondiente debe allegar copia de la misma a la Dirección Territorial y/u Oficina Especial y al administrador fiduciario - Fiduciaria la Previsora Vicepresidencia de administración y pagos, en la calle 72 N. 10-03 de Bogotá, mediante oficio en el que se especifique:
 - Nombre de la persona natural o jurídica sancionada.
 - Número del NIT o documento de identidad.
 - Ciudad, dirección, teléfono, correo electrónico.
 - Número y fecha de la resolución que impuso la multa.
 - Valor de la multa, valor consignado en pesos y salarios mínimos mensuales legales vigentes. De acuerdo con lo anteriormente citado, a falta de esta comunicación, podría presentarse la remisión de la multa al Grupo de Cobro Coactivo del Ministerio del Trabajo, para lo de su competencia.
- **ARTICULO XXXXX: NOTIFICAR** su contenido a los jurídicamente interesados, en la forma prevista en los artículos 66 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, advirtiendo a las partes que contra la presente Resolución proceden los recursos de reposición y en subsidio el de apelación, interpuestos dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación en los términos del artículo 76 del CPACA.



IV. ENVIÓ DE LOS SOPORTES DOCUMENTALES - TITULO EJECUTIVO, AL ADMINISTRADOR FIDUCIARIO PARA COBRO PERSUASIVO.

a. **BOTÓN. - Aplicativo soportes documentales.**

El Administrador Fiduciario encargado de la administración de los recursos del Fondo de Riesgos Laborales, dispone de una herramienta tecnológica denominada **BOTÓN**, este aplicativo se encuentra en la página del Fondo de Riesgos Laborales del Ministerio del Trabajo; <http://www.fondoriesgoslaborales.gov.co>, en el que cada Dirección Territorial y Oficina Especial, cargará la información pertinente.

Para garantizar la continuidad de los procesos y procedimientos de las multas por violación a las normas de riesgos laborales con destino al Fondo de Riesgos Laborales, los Directores Territoriales, y los Directores de Oficinas Especiales, deberán asignar a dos (2) funcionarios, quienes recibirán capacitación y el manual para el manejo del BOTÓN, por parte del Administrador fiduciario.

Para iniciar con el cargue en el aplicativo (BOTÓN), los títulos ejecutivos, deberán ser convertidos en pdf, de acuerdo con la siguiente relación:

- La resoluciones - títulos ejecutivos: Resolución de Sanción, Reposición, Apelación, debe contener la marca de agua y/o sello donde indica que, es "PRIMERA COPIA Y PRESTA MÉRITO EJECUTIVO".
- Los oficios de citación a notificación personal del acto administrativo.
- Los soportes de notificación, sea esta: personal, por aviso o publicidad.
- Constancia de ejecutoria
- Acta de conformación de los Consorcios y/o Uniones Temporales
- Certificado de RUES y Cámara de Comercio vigente.

Igualmente, en forma MENSUAL, subirán al BOTÓN los soportes documentales de:

- Resoluciones de multas ejecutoriadas.
- Formato de RESOLUCIONES NO EJECUTORIADAS.
- Las resoluciones que REVOCAN los actos administrativos de sanción. (cada que se presenten).

b. **Envío soportes documentales. - título ejecutivo.**

Una vez terminado el trámite de publicación en el BOTÓN, el funcionario asignado, mediante oficio enviará los soportes documentales al Administrador Fiduciario; copia de este oficio se enviará a la Dirección de Riesgos Laborales. - Grupo de Atención a Recursos en Segunda Instancia.

En caso de presentarse disposición del Gobierno Nacional y/o Institucional que impida el envío en físico de los soportes documentales. - títulos valores para el trámite del cobro persuasivo y/o coactivo, este se realizará de forma digital de acuerdo con las instrucciones que emita el Ministerio del Trabajo para tal fin.



c) Etapa de cobro persuasivo realizado por el administrador fiduciario.

Una vez el administrador fiduciario reciba los ACTOS ADMINISTRATIVOS- TÍTULOS EJECUTIVOS, por parte de las Direcciones Territoriales y Oficinas Especiales, iniciará la ETAPA DE COBRO PERSUASIVO de acuerdo con el Manual Operativo del Fondo de Riesgos Laborales vigente.

En caso de no obtener resultados satisfactorios en esta etapa, procederá a remitir los soportes documentales. - TÍTULOS VALORES al Grupo de Jurisdicción Coactiva de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Trabajo, para lo de su competencia, de conformidad con el Manual Operativo del Fondo de Riesgos Laborales vigente y el reglamento interno de recaudo de cartera.

V. SITUACIONES QUE AFECTAN EL TÍTULO EJECUTIVO EN FIRME.

Cuando se presente una solicitud de REVOCATORIA DIRECTA contra los actos administrativos de multas a favor del Fondo de Riesgos Laborales y que de hecho existan las causales de ley para su revocatoria o se declare de Oficio, el Ministerio del Trabajo, deberá acogerse a lo establecido en la Ley 1437 de 2011; las solicitudes se resolverán por parte del funcionario ante el cual acude quien solicita la Revocatoria Directa.

Igualmente, en caso de que, por Sentencia Judicial, se declare la Nulidad de los actos administrativos que constituyen título ejecutivo, una vez notificada y ejecutoriada, la oficina Asesora Jurídica, agotará el trámite necesario para el cumplimiento del fallo.

VI. TRÁMITE PARA DEVOLUCIÓN DE DINEROS

Cuando se revoque un acto administrativo que contenga una multa, que implique la devolución de dineros consignados a favor del Fondo de Riesgos Laborales, el Administrador Fiduciario, comunicará al tercero, que debe presentar por escrito o de manera virtual, una solicitud de devolución de acuerdo al formato establecido para tal fin, el cual podrá ser consultado en la página web del Fondo de Riesgos Laborales, adjuntado la siguiente documentación:

- Solicitud de devolución
- Soportes del pago de la sanción o la certificación bancaria del mismo.
- Poder en los casos que se requiera.
- Certificación Bancaria para la devolución de los dineros consignados.
- Cédula de Ciudadanía del Representante Legal o Sancionado.
- Cámara de Comercio para personas jurídicas, y/o RUT vigente.

VII. DEVOLUCIÓN DE RESOLUCIONES-TÍTULOS EJECUTIVOS PARA CORRECCIÓN.

Las causales de devolución de los actos administrativos por parte del administrador fiduciario a las Direcciones Territoriales y/u Oficinas Especiales y Dirección de Riesgos Laborales para CORRECCIÓN son:

- Por inconsistencias con el nombre de la empresa y su Nit, y/o el nombre del sancionado y/o su identificación de acuerdo con la Cámara de Comercio vigente.
- Cuando no haya plena identificación de la empresa e institución pública y/o privada sancionada y su Representante Legal, según Cámara de Comercio vigente.



- Cuando no haya plena identificación del establecimiento comercial y propietario, según Cámara de Comercio vigente.
- Cuando no haya identificación de domicilio, dirección de notificación, teléfono y ciudad.
- Cuando la EJECUTORIA no esté debidamente diligenciada con los datos de los actos administrativos.
- Actos administrativos con ausencia de uno o varios folios.
- Ausencia de Marca de Agua o sello que indique Primera copia y presta mérito ejecutivo.
- Faltan soportes probatorios de NOTIFICACIÓN (personal/ por aviso, por publicidad).
- Falta de constancia de ejecutoria.
- Cuando en el resuelve no se haya establecido lo dispuesto en el Numeral III literal (e) de la presente circular.

Caso (1)	Cuando el documento para corrección solo tenga primera instancia, entonces:	Se devolverá a:	Quien corrige es:
	Resolución SANCIÓN Resolución REPOSICIÓN	D.T. de origen y/u Oficinas Especiales	D.T. de origen y/u Oficinas Especiales
Caso (2)	Cuando el documento para corrección agotó la segunda instancia, entonces:	Se devolverá a:	Quien corrige es:
	(+) Resolución APELACIÓN	Dirección de Riesgos Laborales	Dirección de Riesgos Laborales

Caso (3)	Cuando la devolución corresponda a documentos incompletos en:	Se devuelve a:	Corrige:
	Resoluciones Incompletas	D.T. y/o Oficinas Especiales de origen	D.T. y/o Oficinas Especiales de origen
	Soportes Notificación y/o comunicación		
Constancia de Ejecutoria Certificado de RUES vigente Certificado Cámara Comercio vigente			



También será causal de devolución de soportes documentales- títulos valores, cuando se presente lo establecido en los numerales I y VI del reglamento interno de recaudo de cartera, Capítulo II.- CONFORMACIÓN DE TÍTULOS EJECUTIVOS, Núm. 3, donde indica que los documentos remitidos mediante memorando al Grupo de Cobro Coactivo, los devolverá a las Direcciones Territoriales y/o Oficinas Especiales de origen, en los siguientes casos:

- 1.- Cuando los actos administrativos que soportan el título ejecutivo carezcan de fuerza ejecutoria, o por el acaecimiento de alguno de los supuestos del artículo 91 de CPACA.
- 2- Cuando se verifique en el Grupo Coactivo que ya existe un expediente de Cobro Coactivo, por esas mismas deudas.
- 3- Y las demás contempladas en el Reglamento Interno de Cartera obrantes en el Capítulo II.- núm. 3.- Causales de devolución.

Una vez realizada la devolución por parte del administrador fiduciario a las Direcciones Territoriales y Oficinas Especiales, contarán con un término de cinco (5) días hábiles para subsanar lo requerido; agotado el anterior término, el administrador fiduciario, informará a la Dirección de Inspección Vigilancia y Control (IVC), con copia a la firma auditora del contrato del encargo fiduciario para lo de su competencia.

A fin de evitar nuevas devoluciones por error en las correcciones, ya sea de la PRIMERA y/o SEGUNDA INSTANCIA, se debe tener en cuenta, que:

- Cuando los valores de la sanción, hayan cambiado por menor o mayor valor, se debe realizar la notificación y ejecutoria del acto administrativo contentivo del último valor, para su plena validez jurídica en las etapas del cobro persuasivo y/o coactivo.
- Para los valores establecidos en la multa, se deberá cumplir el Art. 623 del Código del Comercio, el cual establece: *“si el importe del título aparece escrito a la vez en palabras y en cifras, valdrá en caso de diferencia, la suma escrita en palabras (...).”*
- Una vez las Direcciones Territoriales y Oficinas Especiales, tengan en físico las resoluciones corregidas, sean estas, de su Despacho o de la Dirección de Riesgos Laborales, el funcionario asignado en dichas dependencias subirá al BOTÓN lo pertinente, con el título de: CORRECCIÓN RESOLUCIÓN No. www de 00/00/00.- Expediente No. *** de 00/00/00 Sancionado: &&&.

En ningún caso se eliminarán los documentos primigenios que estén subidos en el BOTÓN, ya que estos soportes documentales hacen parte del expediente y son susceptibles de integrarse en investigaciones futuras, para verificar tiempos, pruebas, decisiones y/o notificaciones por parte del Ministerio del Trabajo.

- Cuando por razones, de fuerza mayor o cualquier otra circunstancia, se amerite la eliminación de un documento del aplicativo BOTÓN, los Directores Territoriales y Oficinas Especiales, mediante correo institucional, debidamente motivado, solicitaran a la Coordinación del Grupo



de Gestión Administrativa de la Dirección de Riesgos Laborales, única Coordinación autorizada para aprobar tal solicitud, quien la direccionará al administrador fiduciario para lo de su competencia.

VIII. APLICACIÓN

La presente tendrá vigencia a partir de la fecha de su publicación en la página Web del Ministerio del Trabajo y deroga las instrucciones contenidas en la **Circular 065 de 2020**, en lo relacionado con el proceso de cobro de multas con destino al Fondo de Riesgos Laborales y todas aquellas disposiciones que le sean contrarias, relacionadas en la presente circular.

Bogotá, a los días del mes de de dos mil veintiuno (2021)

13 MAY 2021


ÁNGEL CUSTODIO CABRERA BÁEZ
Ministro del Trabajo

Revisó y Aprobó: Letty M. Directora de Riesgos Laborales, J. Díaz, Ruby M., Alix del Pilar S., María Edith F., Luz Angela G. / E. Estrada. 
Revisó Grupo de Cobro Coactivo. – Oficina Asesora Jurídica: Deysi Yulieth C. - Omayra M. 
Revisó y Aprobó: Amanda P. Jefe Oficina Asesora Jurídica 

