

RÉGIMEN SANCIONADOR EN EL ORDEN SOCIAL

¿QUÉ SE ENTIENDE POR INFRACCIONES EN EL ORDEN SOCIAL?

Son infracciones administrativas en el orden social las acciones u omisiones de los sujetos responsables (personas físicas o jurídicas y comunidades de bienes) tipificadas y sancionadas como tales en la normativa del orden social. Las infracciones se califican como leves, graves o muy graves en función de los derechos y deberes afectados en cada caso.

¿QUÉ TIPO DE INFRACCIONES EXISTEN?

En función de la normativa de orden social infringida, se distinguen los siguientes tipos de infracciones administrativas:

- **Infracciones laborales:**

Se incluyen aquí las acciones u omisiones de los empresarios contrarias a las normas legales, reglamentarias y cláusulas normativas de los convenios colectivos en materia de relaciones laborales, tanto individuales como colectivas, de colocación, empleo, formación profesional ocupacional, de trabajo temporal y de inserción laboral. También se incluyen en este apartado las infracciones en materia de prevención de riesgos laborales, las acciones u omisiones de los empresarios, de las entidades que actúen como servicios de prevención ajenos a las empresas, las auditoras y las formativas en dicha materia y ajenas a las empresas, así como las de los promotores y propietarios de obra y los trabajadores por cuenta propia, que incumplan las normas legales, reglamentarias y cláusulas normativas de los convenios colectivos en materia de seguridad laboral sujetas a responsabilidad, las infracciones en materia de derechos de información y consulta de los trabajadores en las empresas y grupos de empresas de dimensión comunitaria y las derivadas de incumplimiento de las obligaciones relativas a las condiciones de trabajo de los trabajadores desplazados temporalmente a España en el marco de una prestación transnacional.

- **Infracciones en materia de Seguridad Social:**

Referentes a las acciones y omisiones de los sujetos responsables contrarias a la normativa legal y reglamentaria que regula el sistema de la Seguridad Social.

- **Infracciones en materia de emigración, movimientos migratorios y trabajo de extranjeros.**
- **Infracciones en materia de sociedades cooperativas.**

- **Infracciones por obstrucción a la labor inspectora.**

Comprende las conductas que perturban, retrasan o impiden el ejercicio de las funciones de vigilancia y control del cumplimiento de la normativa del orden social que tienen encomendadas los Inspectores y Subinspectores.

¿QUIÉNES SON LOS SUJETOS RESPONSABLES DE LA INFRACCIÓN?

Son aquellos que incurren en la conducta, acción u omisión, tipificada como infracción en la normativa del orden social. En particular, y según el tipo de materia, los responsables son los siguientes:

- En la relación laboral: el empresario.
- En materia de prestaciones de Seguridad Social: los empresarios, trabajadores por cuenta propia o ajena o asimilados, perceptores y solicitantes de prestaciones y las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social.
- En materia de colocación, fomento de empleo y formación profesional: los empresarios y los trabajadores.
- En materia de trabajo de extranjeros: los empresarios y los trabajadores por cuenta propia y por cuenta ajena.
- En materia de operaciones de emigración: los transportistas, agentes, consignatarios, representantes, trabajadores y otros que intervengan.
- Las cooperativas respecto a sus socios trabajadores y socios de trabajo.
- Las agencias de colocación, las empresas de trabajo temporal y las empresas usuarias respecto a sus obligaciones.
- En materia de prevención de riesgos laborales: los empresarios titulares del centro de trabajo, los promotores, propietarios de obra y los trabajadores por cuenta propia que incumplan las obligaciones que se deriven de la normativa aplicable; las entidades que actúen como servicios de prevención ajenos a las empresas o que se encarguen de la formación, los auditores de sistemas de prevención, las empresas que contraten con trabajadores autónomos la realización de obras o servicios correspondientes a la propia actividad de aquéllas, y que la desarrollen en sus propios centros de trabajo.

- Las personas y comunidades de bienes titulares de los centros de trabajo y empresas de dimensión comunitaria situadas en territorio español que incumplan las obligaciones de información y consulta a los representantes de los trabajadores, según su normativa específica.
- Los empresarios incluidos en el ámbito de aplicación de la normativa legal que regula el desplazamiento de trabajadores en el marco de una prestación de servicios transnacional, respecto de las condiciones de trabajo que deben garantizar a dichos trabajadores desplazados temporalmente a España.
- Los empresarios titulares de una empresa de inserción que incumpla las obligaciones que se tipifican en la Ley 44/07, de 13 de diciembre.

¿CUÁNDO PRESCRIBEN LAS INFRACCIONES?

Con carácter general, las infracciones en el orden social prescriben a los tres años contados desde la fecha de la infracción, salvo en los casos siguientes:

- En materia de Seguridad Social, las infracciones prescribirán a los cuatro años.
- En materia de prevención de riesgos laborales, las infracciones leves prescribirán al año; las graves, a los tres años, y las muy graves, a los cinco años.
- En materia de sociedades cooperativas, las leves, a los tres meses; las graves, a los seis meses, y las muy graves, al año.
- En materia de trabajo de extranjeros, las leves, a los seis meses; las graves, a los dos años, y las muy graves, a los tres años.

¿CUÁLES SON LAS SANCIONES QUE PUEDEN IMPONERSE?

Al igual que las infracciones, las sanciones administrativas que pueden imponerse a los distintos sujetos responsables por incumplimientos de la normativa de orden social se encuentran recogidas en la Ley.

Las sanciones son impuestas por las autoridades laborales competentes a propuesta de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, previa instrucción del oportuno expediente y conforme a un procedimiento administrativo especial que se inicia con la extensión de acta de infracción.

Las sanciones pueden ser de varios tipos:

- Multa pecuniaria (ver más adelante apartado referente a sus cuantías).
- Devolución de las cantidades indebidamente percibidas o no aplicadas correctamente por las empresas, como subvenciones o ayudas de fomento del empleo, pudiendo ser excluidas del acceso a los beneficios de los programas de empleo por un período máximo de un año.
- Pérdida temporal de la pensión o prestación, o la extinción de la prestación o subsidio por desempleo o por incapacidad temporal, en el caso de trabajadores, solicitantes o beneficiarios de pensiones o prestaciones de la Seguridad Social, en función de la gravedad de la infracción cometida. Además podrán ser excluidos del derecho a percibir cualquier prestación económica y ayuda de fomento de empleo durante un año en caso de infracciones muy graves.
- Por otro lado, los trabajadores que incurran en infracciones en materia de empleo, formación profesional, ayudas para fomento de empleo y prestaciones por desempleo de nivel contributivo o asistencial perderán los derechos que como demandantes de empleo tuvieran reconocidos, quedando sin efecto su inscripción como desempleados.
- Además de las sanciones señaladas, existen otras específicas respecto de determinados sujetos responsables como las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social, Empresas que colaboran voluntariamente en la gestión o las Empresas de Trabajo Temporal.

¿CUÁLES SON LAS CUANTÍAS DE LAS MULTAS?

La cuantía de las sanciones consistentes en multa pecuniaria depende de la materia en la que se ha producido la infracción, de la gravedad de ésta y de la presencia de determinadas circunstancias que permiten graduar la sanción en sus tramos mínimo, medio o máximo.

Entre los criterios previstos legalmente para graduar las sanciones figuran, entre otros, la negligencia e intencionalidad del sujeto infractor, fraude o connivencia, incumplimiento de las advertencias previas y requerimientos de la Inspección o la cifra de negocios de la empresa. En algunas materias, como en prevención de riesgos laborales, se establecen criterios específicos de graduación de las sanciones.

Las multas pueden incrementarse sustancialmente en aquellos casos en los que la Inspección de Trabajo y Seguridad Social aprecia la existencia de reincidencia.

Según la normativa del orden social infringida y la gravedad de la infracción, las cuantías de las sanciones son las siguientes:

- Las infracciones en materia de relaciones laborales y empleo, Seguridad Social, emigración, movimientos migratorios y trabajo de extranjeros, así como las infracciones por obstrucción a la actuación inspectora se sancionarán:
 - Las leves, en su grado mínimo, con multa de 60 a 125 euros; en su grado medio, de 126 a 310 euros; y en su grado máximo, de 311 a 625 euros.
 - Las graves, con multa, en su grado mínimo, de 626 a 1.250 euros; en su grado medio, de 1.251 a 3.125 euros; y en su grado máximo, de 3.126 a 6.250 euros.
 - Las muy graves, con multa, en su grado mínimo, de 6.251 a 25.000 euros; en su grado medio, de 25.001 a 100.005 euros; y en su grado máximo, de 100.006 a 187.515 euros.

- La infracción grave por no solicitar la afiliación inicial o el alta de los trabajadores que ingresen a su servicio, o solicitar la misma, como consecuencia de actuación inspectora, fuera del plazo establecido, se sancionará, a partir del 1 de agosto de 2011, con la multa siguiente: en su grado mínimo, de 3.126 a 6.250 euros; en su grado medio, de 6.251 a 8.000 euros y, en su grado máximo, de 8.001 a 10.000 euros. A estos efectos se considerará una infracción por cada uno de los trabajos afectados.

- La infracción muy grave por dar ocupación como trabajadores a beneficiarios o solicitantes de pensiones u otras prestaciones periódicas de la Seguridad Social, cuyo disfrute sea incompatible con el trabajo por cuenta ajena, cuando no se les haya dado de alta en la Seguridad Social con carácter previo al inicio de la actividad, se sancionará, a partir del 1 de agosto de 2011, con la multa siguiente: en su grado mínimo, de 10.001 a 25.000 euros; en su grado medio, de 25.001 a 100.005 euros y, en su grado máximo, de 100.006 a 187.515 euros

- En caso de infracción por obstrucción a la labor inspectora en la comprobación de la situación de alta de los trabajadores y el incumplimiento del empresario pudiera dar lugar a la comisión de las infracciones señaladas en los dos supuestos anteriores, a partir del 1 de agosto de 2011 las infracciones por obstrucción se sancionarán:
 - Las calificadas como graves: en su grado mínimo, con multa de 3.126 a 6.250 euros; en su grado medio, de 6.251 a 8.000 euros y, en su grado máximo de 8.001 a 10.000 euros.
 - Las calificadas como muy graves: en su grado mínimo, con una multa de 10.001 a 25.000 euros; en su grado medio, de 25.001 a 100.005 euros y, en su grado máximo, de 100.006 a 187.515 euros.

- La infracción grave por no ingresar, en la forma y plazos reglamentarios, las cuotas correspondientes que por todos los conceptos recauda la Tesorería General de la Seguridad Social o no efectuar el ingreso en la cuantía debida, habiendo presentado los documentos de cotización, siempre que la falta de ingreso no obedezca a una situación extraordinaria de la empresa y que dicho impago de cuotas y conceptos de

recaudación conjunta con ellas no sea constitutivo de delito conforme al artículo 307 del Código Penal, se sancionará con una multa en su grado mínimo del 50 al 65 por 100 del importe de las cuotas de Seguridad Social y demás conceptos de recaudación conjunta no ingresados, incluyendo recargos, intereses y costas; en su grado medio, con multa del 65,01 al 80 por 100; y en su grado máximo, con multa del 80,01 al 100 por 100.

- La infracción muy grave por no ingresar, en el plazo y formas reglamentarios, las cuotas correspondientes que por todos los conceptos recauda la Tesorería General de la Seguridad Social, no habiendo presentado los documentos de cotización ni utilizado los sistemas de presentación por medios informáticos, electrónicos o telemáticos, así como retener indebidamente, no ingresándola dentro de plazo, la parte de cuota de Seguridad Social descontada a sus trabajadores o efectuar descuentos superiores a los legalmente establecidos, no ingresándolos en el plazo reglamentario, siempre que, en uno y otro caso, no sean constitutivos de delito conforme al artículo 307 del Código Penal, se sancionará en su grado mínimo con una multa de 100,01 al 115 por 100 del importe de las cuotas de Seguridad Social y demás conceptos de recaudación conjunta no ingresados, incluyendo recargos, intereses y costas; en su grado medio con multa de 115,01 al 130 por 100; y en su grado máximo con multa del 130,01 al 150 por 100.

- Las infracciones en materia de prevención de riesgos laborales se sancionarán:
 - Las leves, en su grado mínimo, con multa de 40 a 405 euros; en su grado medio, de 406 a 815 euros; y en su grado máximo, de 816 a 2.045 euros.
 - Las graves, con multa, en su grado mínimo, de 2.046 a 8.195 euros; en su grado medio, de 8.196 a 20.490 euros; y en su grado máximo, de 20.491 a 40.985 euros.
 - Las muy graves, con multa, en su grado mínimo, de 40.986 a 163.955 euros; en su grado medio, de 163.956 a 409.890 euros; y en su grado máximo, de 409.891 a 819.780 euros.

- Las infracciones en materia de Cooperativas se sancionarán:
 - Las leves, con multa de 375 a 755 euros.
 - Las graves, con multa de 756 a 3.790 euros.
 - Las muy graves, con multa de 3.791 a 37.920 euros, o con la descalificación.

La cuantía de la multa propuesta por la Inspección de Trabajo en el acta de infracción determina cuál es la autoridad laboral competente para imponer la sanción. En el ámbito de la Administración General del Estado corresponde a la autoridad competente a nivel provincial la resolución de las propuestas de sanción de hasta 12.500 euros; al Director General competente, hasta 62.500 euros; al Ministro de Empleo y Seguridad Social, hasta 125.000 euros, y al Consejo de Ministros, a propuesta del de Empleo y Seguridad Social, hasta 187.515 euros.

En materia de prevención de riesgos laborales serán sancionadas, a propuesta de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, por la autoridad competente a nivel provincial, hasta 40.985 euros; por el Director General competente, hasta 123.000 euros; por el Ministro de Empleo y Seguridad Social, hasta 409.900 euros, y por el Consejo de Ministros, a propuesta del de Empleo y Seguridad Social, hasta 819.780 euros.

Las infracciones en materia de cooperativas serán sancionadas, a propuesta de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, por el órgano directivo del que dependa el Registro de Sociedades Cooperativas, hasta 7.600 euros, y por el Empleo y Seguridad Social, hasta 37.920 euros y la descalificación.

La imposición de las sanciones por infracciones leves y graves a los trabajadores en materia de empleo, formación profesional y ayudas para el fomento del empleo, corresponde al servicio público de empleo competente, y la de las muy graves a la autoridad competente, a propuesta de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

La imposición de sanciones por infracciones en materia de Seguridad Social a los trabajadores corresponde, a propuesta de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, a la entidad gestora o servicio común de la Seguridad Social competente, salvo que la sanción afecte a las prestaciones por desempleo, en cuyo caso la competencia correspondería a la entidad gestora de éstas.

En el ejercicio de la potestad sancionadora respecto de las infracciones de orden social, cuando corresponda a la Administración de las Comunidades Autónomas con competencia en dicha materia, se ejercerá por los órganos y con los límites de distribución que determine cada Comunidad Autónoma.

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

La imposición de las sanciones por infracciones a la normativa de orden social le corresponde a la autoridad laboral competente. La autoridad laboral puede ser un órgano con potestad sancionadora en esta materia de la Administración General del Estado o bien de la Administración de la Comunidad Autónoma. Tales sanciones son impuestas a propuesta de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, previa instrucción del oportuno expediente y conforme a un procedimiento administrativo especial.

El procedimiento sancionador se inicia con la extensión de acta de infracción por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social que es notificada a su titular o titulares.

En las actas de infracción se identifica el sujeto o sujetos responsables, se señalan los hechos y circunstancias comprobadas por el funcionario, el tipo y la calificación como leve, grave o muy grave de la infracción que tales hechos suponen, los criterios de graduación y la cuantía de la sanción propuesta. En su caso, se indican las sanciones accesorias propuestas y los responsables solidarios o subsidiarios de la infracción de acuerdo a la normativa de aplicación.

Las actas de infracción han de identificar la autoridad competente para resolver el expediente ante la cual los interesados podrán presentar alegaciones. El plazo para presentar alegaciones es de 15 días hábiles, contados a partir del día siguiente al de la notificación del acta.

Transcurrido el plazo de alegaciones, el órgano competente dictará la resolución correspondiente. Esta resolución podrá confirmar el acta de infracción, modificarla o dejarla sin efecto.

Las resoluciones recaídas son notificadas a los interesados, advirtiéndoles de los recursos que corresponden contra ellas, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos.

En el supuesto de que la resolución imponga sanciones pecuniarias, la resolución señalará el plazo, lugar y forma de efectuar el ingreso en período voluntario, así como las advertencias correspondientes respecto de su cobro por vía ejecutiva si no se procede al pago en período voluntario y no se interpone, en su caso, el correspondiente recurso.

PROCEDIMIENTO LIQUIDATORIO

Dentro de las funciones atribuidas a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social se encuentra el control del cumplimiento de la normativa en materia de cotización a la Seguridad Social y respecto de los demás conceptos de recaudación conjunta. Cuando la Inspección constata la existencia de deudas podrá, según los casos, proceder de la siguiente manera:

- Requerir al sujeto responsable el ingreso de su pago, absteniéndose en tal caso de iniciar expediente sancionador y liquidatorio. Este requerimiento puede formularse mediante diligencia en el Libro de Visitas de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social o mediante notificación de escrito ordinario, indicándose en todo caso los elementos esenciales de determinación de la deuda, plazo para su ingreso y la obligación de justificar documentalmente ante la Inspección la efectividad de tal ingreso.
- Iniciar el procedimiento liquidatorio, mediante la extensión de Acta de Liquidación de Cuotas.
- Las actas de liquidación son extendidas cuando las deudas son originadas por:
 - Falta de afiliación o alta de los trabajadores en cualquiera de los Regímenes del Sistema de la Seguridad Social.
 - Diferencias entre lo que debió ingresarse y lo efectivamente ingresado.
 - Por derivación de responsabilidad en los supuestos previstos en la Ley.
 - Aplicación indebida de las bonificaciones en las cotizaciones de la Seguridad Social, previstas reglamentariamente para la financiación de las acciones formativas del subsistema de formación profesional para el empleo.
- Comunicar a la Tesorería General de la Seguridad Social la deuda constatada mediante la extensión de propuesta de liquidación, a efecto de que por dicho organismo se efectúen las correspondientes reclamaciones de cuotas al sujeto deudor.

Las deudas por cuotas a la Seguridad Social y demás conceptos de recaudación conjunta prescriben a los cuatro años, contándose a partir del día siguiente al del mes en el que debieron ingresarse tales cuotas.

ACTAS DE LIQUIDACIÓN

Las actas de liquidación extendidas una vez notificadas a los interesados, tendrán el carácter de liquidaciones provisionales que se elevarán a definitivas tras el trámite de audiencia al interesado por la Dirección General o Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social a propuesta de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Contra dichos actos liquidatorios definitivos cabrá recurso de alzada ante el órgano superior jerárquico del que los dictó.

De las actas de liquidación se dará traslado a los trabajadores, pudiendo los que resulten afectados interponer reclamación respecto del período de tiempo o la base de cotización que la liquidación se contrae.

El ingreso de la deuda puede ser hecho efectivo hasta el último día del mes siguiente al de la notificación del acta de liquidación, una vez dictado el acto administrativo definitivo de liquidación, iniciándose en otro caso el procedimiento de deducción o el procedimiento de apremio en los términos establecidos en la Ley.

La Inspección de Trabajo y Seguridad Social practicará simultáneamente las actas de infracción y actas de liquidación que se refieran a los mismos hechos. Si el sujeto infractor diese su conformidad a la liquidación practicada y efectuase su ingreso en plazo, el importe de la sanción propuesta en el acta de infracción se reducirá automáticamente al 50 por 100 de su cuantía.