



REFORMA LABORAL, INFRACCIONES EN EL ORDEN SOCIAL Y REFORZAMIENTO DEL PAPEL DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO

JUAN GARCÍA BLASCO

Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de Zaragoza

El Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo (DLRL) ha modificado, entre otras normas, la relacionada con las infracciones y sanciones en el orden social (LISOS), así como alguna otra (LGSS) en lo que toca a la actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Se trata de previsiones normativas novedosas, que se muestran y actúan como instrumentos complementarios de la propia reforma laboral para una mayor efectividad de sus contenidos y objetivos, especialmente vinculadas al nuevo marco legislativo de la contratación y a la reducción de la temporalidad.

En efecto, la regulación operada sobre la LISOS trata de adaptar la norma sancionadora a las nuevas previsiones de la norma sustantiva tanto en lo referente a la contratación, como a las medidas de flexibilidad interna, sus limitaciones y prohibiciones. Pero no se trata sólo de acomodar las conductas infractoras a esas modificaciones de la LET, sino que configura de manera distinta los elementos que integran y conforman la misma infracción, cambio muy cualitativo para determinar su concurrencia, a la vez que para imponer y cuantificar la sanción.

La mayor trascendencia, a mi juicio, de esa modificación se opera sobre los art. 7 y 8 de la LISOS, que califican como infracciones graves o muy graves determinadas conductas empresariales. Se trata de considerar infracción laboral “la transgresión de la normativa sobre modalidades

contractuales, contratos de duración determinada y temporales mediante su utilización en fraude de ley o respecto a personas, finalidades o supuestos y límites temporales distintos de los previstos, legal, reglamentariamente, o mediante convenio colectivo cuando dichos extremos puedan ser determinados por la negociación colectiva, considerándose a estos efectos **“infracción por una cada una de las personas trabajadoras afectadas”**, especificación esta última, incorporada por la reforma laboral que adquiere singular trascendencia no sólo para determinar por parte de la Inspección de Trabajo el número de infracciones en esta materia, sino para proponer la cuantía de la sanción que habría de imponerse al sujeto responsable, ahora el empresario, que se ha elevado, en algunos infracciones significativamente, por la incorporación de una nueva letra c bis al art. 40.1 de la LISOS en sus distintos grados.

La concurrencia así de la infracción cobra especial significación si se repara en las exigencias del nuevo art. 15 de la LET, al determinar, para que concurra la causa de justificación de la temporalidad, “la necesidad de especificar con precisión en el contrato la causa habilitante de la contratación temporal, las circunstancias concretas que la justifican y su conexión con la duración prevista”. Condiciones a las que se sujeta la adecuación legal de los contratos por circunstancias de la producción o por sustitución de la persona trabajadora. Se trata de una exigencia legal para realizar la contratación temporal extensa en su contenido y precisa en su enunciado, que abre el campo a eventuales conductas constitutivas de infracción por su incumplimiento o transgresión.

De esta manera, la previsión del número de personas trabajadoras afectadas por la infracción, que antes era sólo un criterio para graduar la sanción, ahora forma parte de la propia concurrencia legal de la infracción que se predica así respecto de los afectados por la conducta empresarial de manera individual, esto es, una individualización de la infracción. A la postre, tantas infracciones laborales como afectados por ella.

Esta nueva normativa se muestra, por tanto, como un instrumento jurídico a disposición de la técnica sancionadora para contribuir a que la contratación temporal sea controlada y vigilada para que su práctica sea ajustada y conforme con las exigencias legales a las que se condiciona, especialmente en lo que toca a su causalidad, que se refuerza también por esta vía. Actúa de paso esa técnica como una manifestación de la tutela sancionadora administrativa en materia laboral, mostrándose como una fórmula más para proteger a las personas trabajadoras expuestas o sujetas a

una contratación laboral temporal sin respaldo legal y, por tanto, fraudulenta. Una legislación así de dimensión instrumental para completar la propia material o sustantiva que se inscribe el objetivo declarado del legislador por combatir y reducir la contratación laboral temporal española.

La modificación legal expuesta se produce, también en los mismos términos a los descritos, respecto de otras conductas constitutivas de infracción, de algunos sujetos responsables como las referidas a la formalización de contratos de puesta a disposición para supuestos distintos de los previstos en la Ley que regula las empresas de trabajo temporal (arts. 18,2,c); 19,2,b) ;19,bis,1,b) y 19,ter,2,b) de la LISOS), que se considerarán, por consiguiente, como **una infracción por cada persona trabajadora afectada**.

Se completan, por último, las previsiones legales sobre la concurrencia de infracciones laborales con la incorporación al tipo infractor del art.8.3 de la LISOS de los despidos colectivos o aplicación de medidas de suspensión de contratos o reducción de jornada por causas objetivas al **Mecanismo RED** en cualquiera de sus modalidades sin acudir a los mecanismos previstos en el nuevo art. 47, bis de la LET.

La reforma laboral ofrece, por tanto, manifestaciones claras, a su vez, del reforzamiento del papel y de la labor de la Inspección de Trabajo en el nuevo escenario legal operado por la legislación de urgencia

En este contexto, hay que incluir también la función que se le reserva en la nueva disposición adicional trigésima novena incorporada a la Ley General de la Seguridad Social relativa a los beneficios en la cotización a la Seguridad Social aplicables a los expedientes de regulación temporal de empleo y al Mecanismo RED. La no realización de las actividades formativas previstas para estos supuestos deberá ser puesta en conocimiento de la Inspección de Trabajo para que ésta inicie los expedientes sancionadores y liquidadores de cuotas que correspondan, respecto, también aquí, de cada una de las personas trabajadoras por las que no se hayan realizado dichas acciones (apartado 8). Se asigna igualmente una competencia a la Inspección para determinar el incumplimiento de las obligaciones de formación por parte de las empresas beneficiarias de las exenciones contempladas en dicha disposición, así como de los importes a ingresar (apartado 9) De igual forma, para comprobar el cumplimiento empresarial de mantenimiento en el empleo de las personas trabajadoras exigido legalmente, así como la determinación de los importes a reintegrar (apartado 10).

La competencia de la Inspección se amplía igualmente con la nueva disposición adicional cuadragésima quinta (según la corrección de errores publicada en el BOE de 19 de enero de 2022) incorporada a la LGSS sobre la actuación de este órgano técnico.

En particular, se le tribuye la vigilancia del cumplimiento de los requisitos y de las obligaciones establecidas con relación a las exenciones en las cotizaciones de la Seguridad Social, desarrollando para ello acciones de control que pueden llevar aparejados los correspondientes expedientes sancionadores y liquidadores de cuotas.

Insiste la disposición en la necesidad de “vigilar la veracidad, inexactitud u omisión de datos o declaraciones responsables proporcionadas por las empresas o por cualquier otra información que haya sido utilizada para el cálculo de las correspondientes liquidaciones de cuotas y sobre la indebida existencia de actividad laboral durante los períodos comunicados por la empresa de suspensión de la relación laboral o reducción de la jornada de trabajo, en los que se hayan aplicado exenciones en la cotización”. Una actividad inspectora, a la postre, tendente a evitar y combatir el fraude empresarial en estas materias.

Y son estos últimos ejemplos que añadir a los anteriores en los que se aprecia, a mi juicio, un interés, ahora del legislador de urgencia y de la reforma laboral, por **reforzar todavía más el papel y la labor inspectora de la Inspección de Trabajo y, con ello, de la tutela sancionadora administrativa en materia laboral.**

Las previsiones normativas de la reforma laboral sobre la potestad sancionadora administrativa laboral se completan con una disposición transitoria novena sobre irretroactividad, al señalar que las infracciones en el orden social cometidas con anterioridad a su entrada en vigor se sancionarán conforme a las cuantías y se someterán al régimen de responsabilidades vigentes con anterioridad a dicha fecha. Una regla legalmente exigible siempre, que evita, a su vez, una inseguridad jurídica a los sujetos responsables y a la propia Inspección de Trabajo en su actuación inspectora.