

## TEMA 8. PROCEDIMENT D'IMPOSICIÓ DE LES SANCIONS

### L'Acta d'Infracció

Com s'ha indicat en el tema anterior, el procediment sancionador en sentit estricte s'inicia sempre d'ofici amb l'Acta d'Infracció que aixequi la Inspecció de Treball i Seguretat Social, en finalitzar la fase inspectora prèvia.

L'acta documenta els fets presumptament constitutius de la infracció, tipificats com a tals, i serveix de plec de càrrecs.

En el cas d'infraccions lleus i greus dels beneficiaris i sol·licitants de prestacions en matèria de prestacions del sistema de Seguretat Social, es produeix una excepció ja que el procediment l'iniciarà l'entitat gestora.

### Contingut de l'Acta

En les Actes de la Inspecció de Treball han de reflectir-se:

a) Les dades d'identificació del presumpte subjecte infractor: nom i cognoms o raó social, domicili, activitat, DNI, nombre d'identificació fiscal, codi de compte de cotització a la Seguretat Social i, si escau, nombre d'identificació d'autònoms.

Si es comprova la concurrència de responsables solidaris o subsidiaris, ha de fer-se constar tal circumstància, els fonaments fàctics i jurídics de la seva presumpta responsabilitat i les mateixes dades d'identificació que s'exigeixen per al responsable directe.

b) Els fets comprovats per l'Inspector, amb expressió:

- dels fets rellevants a l'efecte de la tipificació de la infracció,
- dels mitjans utilitzats per a l'esclariment dels fets,
- dels criteris en què es fonamenta la graduació.

Es consignarà, així mateix, si l'actuació inspectora s'ha realitzat mitjançant visita, compareixença o per expedient administratiu.

c) La infracció o les infraccions presumptament comeses, amb expressió del precepte o els preceptes vulnerats i la seva qualificació.

Si en la mateixa actuació inspectora s'estimessin diverses presumptes infraccions, hauran d'acumular-se en una sola acta:

- Aquesta acumulació només s'efectuarà si les infraccions corresponen a una mateixa matèria.

- No procedirà tal acumulació quan es tramitin simultàniament actes d'infracció i de liquidació pels mateixos fets, quan concorrin supòsits de responsabilitat solidària o subsidiària o en les infraccions relacionades causalment amb un accident de treball o malaltia professional.

- En tot cas, l'acumulació respectarà la distribució de competències entre l'Administració General de l'Estat i la de les Comunitats Autònomes.

d) Nombre de treballadors de l'empresa i nombre de treballadors afectats per la infracció, quan aquest requisit serveixi per graduar la sanció o, si escau, qualificar la infracció.

i) La proposta de sanció, la seva graduació i quantificació, que serà el total de les sancions proposades, si es denunciés més d'una infracció. S'inclourà així mateix expressament la proposta de les sancions accessòries que procedeixin.

f) L'òrgan administratiu competent per resoldre i el termini per a la interposició d'al·legacions davant seu.

g) Indicació del funcionari que aixeca l'acta i la signa. En cas que es tracti d'acta aixecada pel sotsinspector d'Ocupació i Seguretat Social i procedeixi al seu visat per l'inspector de Treball i Seguretat Social, ha de constar aquest visat amb la signatura i indicació de qui la fa.

h) Data de l'acta d'infracció.

i) Quan siguin necessàries, les mesures de caràcter provisional per assegurar l'eficàcia de la resolució es reflectiran en l'acta.

L'acta d'infracció produeix diversos i importants efectes en el procediment sancionador de l'ordre social: inicia el citat procediment, constitueix el plec de càrrecs, informa el presumpte responsable de l'acusació i gaudeix d'un valor probatori privilegiat, com veurem a continuació. Per aquest motiu la falta d'algun dels requisits del contingut de l'acta produirà efectes diferents segons la funció que es tracti. En general, l'absència de tots o algun d'aquests requisits pot donar lloc a la seva nul·litat de ple dret.

### **Actes d'infracció amb estimació de perjudicis econòmics**

Constitueixen una modalitat específica de l'acta d'infracció, que pot formular-se quan la infracció de la norma laboral ha donat lloc a la violació de drets econòmics d'un o diversos treballadors afectats. En aquest supòsit:

- L'acta, a més de tots els altres requisits exigits, haurà de consignar els perjudicis econòmics, amb els requisits exigits per a la validesa de les demandes (identificació dels treballadors perjudicats, enumeració dels fets dels quals resulti el perjudici econòmic, identificació dels responsables, delimitació del perjudici, amb indicació de quantia i període).
- L'autoritat laboral competent remet certificació de la resolució al Jutjat social, remissió que opera com una demanda per iniciar l'anomenat procediment d'ofici davant la Jurisdicció laboral.

### **Tramitació de l'expedient sancionador**

Comprèn una sèrie d'actes previstos per l'ordenament per arribar a la resolució del mateix, i la seva ordenació correspon a l'òrgan competent per resoldre.

a) Estesa l'Acta, aquesta ha de ser notificada al presumpte subjecte o subjectes responsables en el termini de 10 dies hàbils, a partir del final de l'actuació inspectora, establerta per la data de l'Acta, amb l'avertiment que es podrà formular escrit d'al·legacions en el termini de 15 dies hàbils a partir del dia següent a la notificació.

Quan l'acta d'infracció afecti sol·licitants i beneficiaris de prestacions, es comunicarà a les corresponents entitats gestores per tal que adoptin la suspensió cautelar prevista en la normativa.

b) Una vegada rebuda l'acta d'infracció, el presumpte subjecte o subjectes responsables disposen d'un termini de quinze dies hàbils, per formular les al·legacions que estimin pertinents en defensa del seu dret, i per acompanyar la prova que estimin oportuna.

El subjecte o subjectes imputats que formulin al·legacions tindran dret a vista dels documents que consten en l'expedient, sense més excepcions que les necessàries per assegurar la confidencialitat de l'origen de qualsevol queixa.

En aquest tràmit d'al·legacions, cal diferenciar dos supòsits:

- En el cas de no formular-se al·legacions, l'expedient quedarà ultimat per a la seva resolució, fent-se amb caràcter previ el tràmit d'audiència a favor del presumpte responsable.

- Si es formulen al·legacions dins del termini establert, l'òrgan que resol podrà recollir informe d'ampliació de l'inspector o sotsinspector que va practicar l'acta, que assumirà les funcions d'instructor de l'expedient:

\* L'informe serà preceptiu quan en les al·legacions s'invoquin fets o circumstàncies diferents dels reflectits en l'acta, s'al·legui insuficiència del relat fàctic de l'acta o indefensió per qualsevol causa.

\* L'informe ha de valorar les proves aportades o practicades, les al·legacions produïdes i contenir una proposta definitiva de resolució.

c) Una vegada formulades les al·legacions i acabada la instrucció, si de les diligències practicades es desprèn l'existència de fets diferents als incorporats a l'acta, l'òrgan competent per resoldre, abans de dictar resolució, donarà audiència a l'interessat.

d) Abans de la resolució, que constitueix la fase final del procediment, pot produir-se'n la suspensió a causa que:

- Se segueixi una causa penal pels mateixos fets: quan l'òrgan instructor entengui que les infraccions presumptament comeses poguessin ser constitutives de delictes, haurà d'abstenir-se de seguir el procediment.

La suspensió dura fins que el Ministeri Fiscal resolgui no interposar acció, o fins que sigui ferma la sentència o l'acte de sobreseïment que es dicti en el procés.

- S'iniciï el procediment d'ofici davant l'òrgan jurisdiccional social. Recaiguda i comunicada sentència ferma, continuarà la tramitació de l'expedient administratiu.

### **Resolució**

Finalitzats els anteriors tràmits, l'òrgan competent per resoldre, prèvia l'adopció de les diligències que estimi necessari practicar, dictarà la resolució que procedeixi, que es notificarà formalment a l'interessat.

- El termini per dictar resolució serà de deu dies hàbils des del moment en què va finalitzar la tramitació de l'expedient.

- La resolució haurà de ser motivada. Podrà confirmar o modificar la proposta de l'acta o bé deixar-la sense efecte (en aquest cas ordenarà l'arxiu de l'expedient i, si escau, l'aixecament de les mesures de caràcter provisional proposades).

- La resolució podrà acordar, així mateix, l'anul·lació de la proposta quan manquin els requisits imprescindibles per aconseguir la seva fi o doni lloc a la indefensió dels interessats.

- La notificació de la resolució ha de contenir la decisió així com, si escau, les sancions accessòries, els recursos que procedeixin, òrgan administratiu o judicial davant el qual haguessin de presentar-se i termini per interposar-los.

Si s'imposen sancions pecuniàries la notificació de la resolució contindrà:

- \* L'import a ingressar.
- \* El termini, lloc i forma d'ingrés en període voluntari.
- \* L'avís que transcorregut aquest període sense efectuar-se l'ingrés i de no haver-se interposat, si escau, recurs ordinari, es reportarà immediatament el recàrrec de constrenyiment i interessos de demora i es procedirà al cobrament pel procediment administratiu de constrenyiment.
- En els supòsits d'actes d'infracció amb estimació de perjudicis econòmics, es comunicarà a l'òrgan judicial competent a l'efecte de la iniciació del procediment d'ofici.
- Es traslladarà una còpia de la resolució de l'acta als treballadors afectats o als seus drethavents (quan l'acta s'hagi aixecat en ocasió d'un accident de treball o malaltia professional) i als representants legals dels treballadors (si la infracció recollida en l'acta afectés els drets de representació o els de tutela de la llibertat sindical).
- El procediment pot acabar de forma anormal a causa de la caducitat del mateix, que es produirà pel transcurs de sis mesos des de la data de l'acta, sense computar les interrupcions imputables als interessats.

### **Procediment sancionador derivat de l'actuació prèvia de funcionaris tècnics habilitats per les comunitats autònomes**

#### Descripció del procediment

A) D'acord amb l'article 9.2 de la Llei 31/1995, de 8 de novembre, de prevenció de riscos laborals (LPRL), les Administracions General de l'Estat i de les Comunitats Autònomes adoptaran, en els seus respectius àmbits de competència, les mesures necessàries per garantir la col·laboració pericial i l'assessorament tècnic necessaris a la Inspecció de Treball i Seguretat Social.

En l'exercici d'aquestes comeses, els funcionaris públics de les citades Administracions que exerceixin labors tècniques en matèria de prevenció de riscos laborals, podran exercir funcions d'assessorament, informació i comprovació de les condicions de seguretat i salut en les empreses i

centres de treball, amb l'abast que s'assenyala a l'apartat 3 del mateix article, i amb la capacitat de requeriment, tot això en la forma que es determini reglamentàriament.

B) L'àmbit de les actuacions de comprovació dels funcionaris públics, tècnics en prevenció de riscos laborals, dependents de les Comunitats Autònomes, així com els tècnics de l'Institut Nacional de Seguretat i Higiene en el Treball, quan es tracti de llocs o centres de les ciutats de Ceuta i Melilla, es refereix a les condicions tècniques i materials de seguretat.

C) Per realitzar tals actuacions han de comptar amb la deguda habilitació de les autoritats autonòmiques competents. En el cas dels funcionaris de l'Institut Nacional de Seguretat i Higiene en el Treball, aquesta habilitació serà expedida per l'autoritat central de la Inspecció de Treball i Seguretat Social.

D) Les actuacions dels tècnics habilitats es desenvoluparan de manera programada, mitjançant visita als centres i llocs de treball. Podrà efectuar-se per un únic tècnic habilitat o conjuntament per més d'un, en funció de la planificació establerta.

I) La durada de les actuacions està subjecta als mateixos terminis que les actuacions de comprovació de la Inspecció de Treball i Seguretat Social: no es dilataran per espai de més de nou mesos, tret que la dilació sigui imputable al subjecte a inspecció, ni es podran interrompre per més de tres mesos.

F) Com a conseqüència de les seves actuacions de comprovació, els tècnics habilitats:

- Requeriran a l'empresari la solució de les deficiències que hagin observat. Aquest requeriment es formularà per escrit, assenyalant les anomalies o deficiències, amb indicació del termini per a la seva esmena, posant-ho també en coneixement dels delegats de Prevenció. Podrà reflectir-se mitjançant diligència en el Llibre de Visites de la Inspecció de Treball i Seguretat Social, o a través d'un document oficial substitutiu.

Igualment, les visites de comprovació que es realitzin sense que donin lloc a requeriment, podran quedar reflectides en el citat Llibre de Visites.

- En el cas que en el curs de la visita apreciïn l'existència d'un risc greu i imminent, hauran de practicar el requeriment pertinent per al seu compliment immediat per l'empresari. I en el cas que no s'adoptin hauran de posar tal circumstància urgentment en coneixement de la Inspecció de Treball i Seguretat Social, perquè aquesta adopti les mesures de paralizació o cautelars corresponents.

- Quan haguessin efectuat un requeriment d'esmena de les deficiències observades i en posterior visita de comprovació es dedueixi l'existència d'infracció perquè s'ha incomplert el requeriment previ, ho posaran en coneixement de la Inspecció de Treball i Seguretat Social, mitjançant informe en el qual es recolliran els fets comprovats, a l'efecte que s'aixequi la corresponent acta d'infracció, amb la qual s'iniciarà el procediment sancionador en sentit estricte.

### Contingut de l'acta d'infracció

L'acta que s'estengui a la vista de l'informe emès com a conseqüència de les actuacions practicades prèviament pels funcionaris tècnics, habilitats per les Administracions públiques, ha d'esmentar expressament tal circumstància i indicar que s'actua per expedient administratiu.

El seu contingut és el ja assenyalat anteriorment, amb les següents particularitats:

a) La identificació de l'empresari o subjecte responsable serà la prevista, però no exigirà el codi de compte de cotització o del nombre d'identificació d'autònoms, en tractar-se d'una acta d'infracció en prevenció de riscos laborals.

b) Haurà de contenir la identificació del tècnic habilitat que va emetre l'informe, amb expressió de la seva habilitació.

c) El relat dels fets serà el del corresponent informe sobre aquests, d'acord amb la comprovació realitzada pel tècnic. Igualment es consignaran les

altres dades de l'informe que tinguin rellevància per a la tipificació i qualificació de la infracció, i de graduació de la proposta de sanció que l'inspector consideri procedents.

d) Haurà d'indicar els mitjans utilitzats pel funcionari tècnic habilitat en la seva comprovació.

e) Haurà de contenir la data i el contingut del requeriment d'esmena de la infracció observada, emès pel tècnic habilitat, així com la data en què va comprovar i va fer constar documentalment el seu incompliment.

Si el funcionari tècnic fos objecte d'obstrucció en les funcions per a les quals està habilitat, l'acta d'infracció donarà compliment al que es disposa en els paràgrafs a) i c).

#### Valor probatori de les actes d'infracció

Les actes d'infracció esteses com a conseqüència d'informes emesos per funcionaris tècnics habilitats i formalitzades d'acord amb els requisits establerts a l'apartat anterior, tindran presumpció de certesa respecte dels fets que reflecteixin, excepte prova en contrari.

#### Tramitació i instrucció de l'expedient sancionador

En els expedients iniciats per les actes d'infracció que estem tractant aquí, se seguirà la tramitació i la instrucció de caràcter general assenyalada anteriorment, amb la particularitat que si es formulessin al·legacions que n'afectin el relat fàctic, l'òrgan competent per resoldre podrà demanar informe d'ampliació al tècnic habilitat que va realitzar les actuacions de comprovació.

#### **Execució de resolucions i recaptació**

La resolució sancionadora que posa fi a la via administrativa és immediatament executiva:

a) Les sancions pecuniàries imposades per infraccions de Seguretat Social, seran recaptades per la Tresoreria General de la Seguretat Social en els

termes establerts en el Reglament General de Recaptació dels recursos del sistema de Seguretat Social.

b) La recaptació de sancions per qualsevol altra classe d'infraccions de l'ordre social s'efectuarà, amb determinades particularitats, pel procediment establert en el Reglament General de Recaptació.

c) Les sancions imposades en l'àmbit de les seves competències pels òrgans de les Comunitats Autònomes, es recaptaran pels òrgans i procediments establerts en les respectives normes reguladores de la matèria.

### **Actes d'infracció concurrents amb actes de liquidació**

En ocasions l'Inspector aixeca, simultàniament, acta d'infracció i acta de liquidació de quotes, pels mateixos fets, quan aquests determinen una infracció en matèria de Seguretat Social i al seu torn impliquen una falta de cotització. En tal supòsit, el procediment sancionador presenta les següents especialitats:

a) Les actes d'infracció i de liquidació pels mateixos fets tindran els requisits formals exigits per a les mateixes en el Reglament, però l'acta d'infracció podrà remetre's, quant al relat dels fets i altres circumstàncies fàctiques, al contingut de l'acta de liquidació i els seus annexos, fent-ho constar expressament.

b) Ambdues actes es practicaran amb la mateixa data i es notificaran simultàniament.

c) El procediment aplicable a ambdues serà conjunt i respondrà al que s'estableix per a les actes de liquidació.

d) La resolució serà única per a ambdues actes i la seva competència correspon als caps de les unitats especialitzades de la Seguretat Social de la Inspecció Provincial de Treball i Seguretat Social.

La resolució es comunicarà a la Tresoreria General de la Seguretat Social, al funcionari que hagi practicat l'acta i als interessats.

i) Si el subjecte infractor donés la seva conformitat a la liquidació practicada, ingressant en termini el seu import, la sanció per infracció es reduirà automàticament al 50% de la seva quantia.

f) Contra la resolució unificada, pot interposar-se recurs d'alçada davant el director territorial de la Inspecció de Treball i Seguretat Social.

**Procediment sancionador per infraccions lleus i greus en matèria de prestacions del sistema de seguretat social**

a) La competència per sancionar correspon al director provincial de l'Institut Nacional d'Ocupació o al director provincial de l'Institut Nacional de la Seguretat social (art. 48.4 TRLISOS).

b) El procediment sancionador s'inicia per comunicació de la Inspecció de Treball i Seguretat Social a l'entitat gestora, o a iniciativa d'aquesta com a resultat dels antecedents o les dades existents.

L'acta d'infracció o l'escrit d'iniciació del procediment sancionador haurà de contenir:

- Els fets constatats.
- La forma de comprovació d'aquests fets.
- La infracció presumptament comesa amb indicació del precepte vulnerat.
- La reincidència, si escau.
- La proposta de sanció.

Iniciat el procediment, pot procedir-se a la suspensió cautelar de la prestació o el subsidi, que se substituirà per la sanció en cas d'imposar-se aquesta posteriorment.

c) El document d'iniciació del procediment sancionador i, si escau, la suspensió cautelar es notifica al subjecte presumptament responsable, qui en el termini de quinze dies hàbils pot formular al·legacions, aportar

mitjans de prova i sol·licitar l'examen de la documentació que hagi servit per fonamentar la iniciació del procediment sancionador.

d) La resolució de l'òrgan competent, que ha de notificar-se al treballador, esgota la via administrativa i és immediatament executiva, tot i que pot ser impugnada davant els òrgans jurisdiccionals de l'ordre social.