



CONSULTA PÚBLICA PREVIA A LA ELABORACIÓN DE UN PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL REGLAMENTO GENERAL SOBRE PROCEDIMIENTOS PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES POR INFRACCIONES DE ORDEN SOCIAL Y PARA LOS EXPEDIENTES LIQUIDATORIOS DE CUOTAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL, APROBADO POR EL REAL DECRETO 928/1998, DE 14 DE MAYO, Y SE ACTUALIZAN LAS CUANTÍAS DE LAS SANCIONES PREVISTAS EN EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY SOBRE INFRACCIONES Y SANCIONES EN EL ORDEN SOCIAL, APROBADO POR REAL DECRETO LEGISLATIVO 5/2000, DE 4 DE AGOSTO

De conformidad con lo previsto en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, Públicas, en relación con el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, se sustancia, con carácter previo a la elaboración de un proyecto normativo sobre el asunto de referencia, una consulta pública al objeto de recabar la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas, potencialmente afectados por la futura norma.

Los eventuales interesados podrán participar remitiendo sus aportaciones a través del portal web del Ministerio de Trabajo y Economía Social, «Participación pública en proyectos normativos», subsección «Consulta pública previa», conforme a lo establecido en el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 30 de septiembre de 2016, por el que se dictan instrucciones para habilitar la participación pública en el proceso de elaboración normativa a través de los portales web de los departamentos ministeriales, publicado por la Orden PRE/1590/2016, de 3 de octubre.

Al objeto de facilitar la participación en la consulta pública, se facilita la siguiente información sobre el proyecto normativo:

I. ANTECEDENTES DE LA NORMA

El proyecto incidirá en tres aspectos concretos, cada uno con sus propios antecedentes:

1.- La Ley 39/2015, de 1 de octubre, establece en su artículo 85, la posibilidad de terminación del procedimiento administrativo con una reducción de la sanción impuesta en el caso de que el sujeto interesado reconozca su responsabilidad o manifieste su voluntad de pago y lo realice antes de dictar la resolución del procedimiento. Es lo que se denomina terminación del procedimiento por “*pronto pago*”.



El procedimiento sancionador en el orden social, es un procedimiento administrativo especial por razón de la materia, que se regula en el Reglamento general sobre procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones de orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo.

El carácter supletorio de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, establecido en su disposición adicional primera, supone su aplicación en lo no regulado por el Reglamento aprobado por el Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo, razón por la cual dicha forma de terminación del procedimiento es aplicable al citado procedimiento sancionador en el orden social, de manera directa.

Ahora bien, las particularidades del procedimiento sancionador en el orden social hacen necesario adoptar disposiciones para regular de manera específica y adaptada a este procedimiento especial la posibilidad de su terminación por *“pronto pago”*.

2.- La sentencia 61/2018, de 7 de junio, del Tribunal Constitucional, declaraba la inconstitucionalidad, entre otros, de la disposición final sexta del Real Decreto-ley 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo, precepto que daba una nueva redacción al artículo 4.1.a) del Reglamento general sobre procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones de orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social, relativo a los órganos competentes para resolver de la Administración General del Estado en materia de Seguridad Social.

La declaración de inconstitucionalidad y nulidad de esta disposición supuso la retroacción al momento anterior a la entrada en vigor de la misma, y la aplicación de la cláusula residual del artículo 4.1.c) del Reglamento general sobre procedimiento sancionador, que prevé que en aquellos supuestos en los que no se atribuyan expresamente dichas competencias estas recaerán sobre las Jefaturas de las Inspecciones Provinciales de Trabajo y Seguridad Social.

3.- El texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto (en adelante TRLISOS), tipifica los comportamientos que son considerados infracciones y las sanciones que corresponden a los mismos, cuya imposición se sustancia a través del procedimiento sancionador mencionado. Su disposición adicional primera establece que *“la cuantía de las sanciones establecidas en el artículo 40 de la presente Ley podrá ser actualizada periódicamente por el Gobierno (...)”*.

Uno de los principios que hay que tener en cuenta en el ámbito de las sanciones, es el principio de proporcionalidad, cuya regulación determina que en el establecimiento de las sanciones se debe prever que la comisión de las infracciones tipificadas no resulte más beneficioso al infractor que el cumplimiento de las normas infringidas.



II. PROBLEMAS QUE SE PRETENDEN SOLUCIONAR CON LA NUEVA NORMA

El Real Decreto que se pretende aprobar, tiene un doble objeto:

En primer lugar, la mejora del procedimiento sancionador en el orden social permitiendo, por una parte, su terminación con una reducción de la sanción si se cumplen los requisitos establecidos específicamente para ello, pero con una regulación propia que atienda a sus particularidades; y por otra parte, clarificar el ámbito competencial de los órganos con competencia sancionadora de la Administración General del Estado, en materia de Seguridad Social, estableciendo la competencia de aquellos órganos y entidades responsables de la gestión de la materia concreta concernida.

En segundo lugar, velar por el cumplimiento del principio de proporcionalidad en el ámbito sancionador administrativo. La última actualización que se realizó de las sanciones en el orden social, fue en el año 2007, habiendo transcurrido un tiempo suficiente para que la no actualización en este ámbito disminuya su capacidad disuasoria y no se cumpla su máxima, según la cual, la comisión de las infracciones tipificadas no debe resultar más beneficioso para el infractor que el cumplimiento de las normas infringidas.

III. NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DE SU APROBACIÓN

La necesidad de aprobación de este Real Decreto, viene determinada por la incidencia que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, tiene en el procedimiento sancionador en el orden social, dada su aplicación supletoria a los procedimientos administrativos especiales. Ello hace preciso adoptar disposiciones que adapten la posibilidad de terminar el procedimiento sancionador mediante “pronto pago” al procedimiento administrativo sancionador en el orden social. Asimismo, se hace necesario esta modificación normativa que restituya la situación al momento anterior a la sentencia 61/2018, de 7 de junio, del Tribunal Constitucional, pues si bien no existe vacío competencial por la aplicación de la cláusula residual mencionada, con la modificación propuesta se consigue una mayor homogeneidad en el procedimiento sancionador.

La oportunidad se justifica en que esta regulación facilitará y agilizará la tramitación del procedimiento sancionador en el orden social, permitiendo, la reducción de cargas administrativas en aquellos supuestos en los que el sujeto responsable de la infracción colabore con la Administración. Además, siendo una de las particularidades de este procedimiento, la existencia de diferentes órganos con capacidad de resolver, en el ámbito de la Administración General del Estado y en el ámbito de las Comunidades Autónomas, se



hace preciso desarrollar el procedimiento de manera homogénea, para dar una mayor seguridad jurídica el administrado, independientemente de la Administración que instruya y/o resuelva el procedimiento.

IV. OBJETIVOS DE LA NORMA

Son varios los objetivos que se pretenden alcanzar con este proyecto normativo:

En primer lugar, adecuar al procedimiento sancionador en el orden social, el derecho de los administrados a reducir la cuantía de la sanción en caso de pagar la misma con carácter previo a la resolución, cubriendo una laguna normativa que hacía necesaria la aplicación directa de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, teniendo ésta un carácter supletorio respecto del procedimiento especial en el orden social.

En segundo lugar, garantizar la homogeneidad en las competencias sancionadoras con la atribución de las mismas a los organismos responsables de la gestión de las competencias concretas en materia de Seguridad Social en el ámbito de la Administración General del Estado.

En tercer y último lugar, garantizar la proporcionalidad y la capacidad disuasoria de las sanciones en el orden social y, por ende, su efectividad.

V. POSIBLES SOLUCIONES ALTERNATIVAS, REGULATORIAS Y NO REGULATORIAS

Al tratarse de cuestiones que deben estar reguladas en una norma, no es posible una alternativa no regulatoria.

De acuerdo con el artículo 51 del TRLISOS, *“corresponde al Gobierno dictar el Reglamento de procedimiento especial para la imposición de sanciones del orden social”*. Esta habilitación se materializa en el Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo, norma por la que se regula el procedimiento sancionador en el orden social. Dado que la norma proyectada introduce modificaciones en el procedimiento sancionador, ello debe realizarse mediante la modificación del Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo.

La disposición adicional primera del TRLISOS prevé que *“la cuantía de las sanciones establecidas en el artículo 40 de la presente Ley podrá ser actualizada periódicamente por el Gobierno, a propuesta del Ministro de Trabajo (...)”*. Por tanto, la actualización de las sanciones requiere la adopción una norma de rango reglamentario dictada por el Gobierno, a propuesta de la Ministra de Trabajo y Economía Social y del Ministro de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.



24.09.2020