



SUBSECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Registro Salida

Fecha: 13/07/2009 Hora: 18:29:42 **SUBSECRETARIA** 

DIRECCION GENERAL DE LA INSPECCION DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

## CRITERIO TECNICO Nº 75/2009 SOBRE SANCIONES A EMPRESAS DE TRABAJO TEMPORAL Y EMPRESAS USUARIAS

El Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en sentencia de 16 de julio de 2007, estima la no procedencia de la imposición de una sanción por infracción grave de la empresa usuaria tipificada en el artículo 19.2.b) del Texto Refundido de la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social, en adelante TRLISOS, aprobado por el R.D. legislativo 5/2000, de 4 agosto, consistente en "formalizar contratos de puesta a disposición para supuestos distintos de los previstos en el apartado 2 del artículo 6 de la ley por la que se regulan las empresas de trabajo temporal".

La fundamentación jurídica del Tribunal en dicha sentencia es la siguiente:

\* The state of the

La redacción del artículo 40 del TRLISOS, en el que se regula la cuantía de las sanciones, lista las infracciones en materia de relaciones laborales y empleo, en materia de Seguridad Social, en materia de emigración, movimientos migratorios y trabajo de extranjeros, infracciones por obstrucción, infracciones en materia de prevención e infracciones en materia de cooperativas, no conteniendo mención alguna a las infracciones en materia de empresas de trabajo temporal y empresas usuarias.

Sin embargo, la estructura seguida por el legislador en dicha norma, al enumerar las infracciones en el orden social, es la siguiente:

-El Capítulo II dedicado a "INFRACCIONES LABORALES" se divide en según sentencia en 4 secciones (ahora 5 con la inclusión de las empresas de inserción), Sección 1ª, INFRACCIONES EN MATERIA DE RELACIONES LABORALES, Sección 2ª, INFRACCIONES EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES, Sección 3a, INFRACCIONES ΕN MATERIA DE EMPLEO; Sección INFRACCIONES ΕN **MATERIA** DE **EMPRESAS** DE **TRABAJO** TEMPORAL Y EMPRESAS USUARIAS.





- -El Capítulo III se refiere a INFRACCIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL.
- -El Capítulo IV se refiere a INFRACCIONES EN MATERIA DE EMIGRACIÓN, MOVIMIENTOS MIGRATORIOS Y TRABAJO DE EXTRANJEROS
- -El Capítulo V relativo a INFRACCIONES EN MATERIA DE SOCIEDADES COOPERATIVAS

Señalado lo anterior, se llega a la conclusión de que la enumeración de artículo 40 debería haber incluido las infracciones en materia de empresas de trabajo temporal y empresas usuarias, y, al no hacerlo, dichas infracciones no se encuentran sancionadas, lo que supone una vulneración del principio de legalidad previsto en el artículo 25.1. de la CE.

X

Dada la trascendencia de lo señalado y su repercusión directa en la actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad, al amparo de lo dispuesto en el artículo 18.3.12 de la Ley 42/1997, de 14 de noviembre, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, y en el artículo 47.5 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, aprobado por Real Decreto 138/2000 de 4 de febrero, esta Dirección General, en su condición de Autoridad Central de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, a propuesta de la Subdirección General de Relaciones Institucionales y Asistencia Técnica, dicta el siguiente

## **CRITERIO TÉCNICO:**

1º.- En el curso de la actuación inspectora, cuando se compruebe la existencia de una infracción administrativa de orden social tipificada según lo previsto en el Real Decreto Legislativo 5/2000 de 4 de agosto, y en las restantes disposiciones de orden social, y aparezca como sujeto responsable de dicha conducta una empresa de trabajo temporal o una empresa usuaria, el Inspector actuante levantará acta de infracción correspondiente, y ello teniendo en cuenta los siguientes:



## **FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

**PRIMERO.**- La distinción realizada por TRLISOS en la Sección 4ª del Capítulo II, respecto de empresas usuarias y empresas de trabajo temporal, obedece, entre otras circunstancias, a la necesidad de dar respuesta a la peculiar estructura organizativa las ETTs, que cuentan con personal fijo y personal contratado para ser puesto a disposición, al igual que las empresas usuarias, quienes disponen de personal de plantilla y de los trabajadores cedidos por la empresa de trabajo temporal, en estos supuestos y en relación con el personal de estructura de ambas, dichas empresas estarán sometidas al cumplimiento de las obligaciones impuestas en la normativa en materia laboral, de seguridad social, etc, obligaciones cuyo incumplimiento dará lugar en su caso a infracciones recogidas en los capítulos 2, 3 y 4 del TRLISOS.



Las infracciones reguladas en la Sección 4ª, tienen como objeto garantizar, en su caso, el cumplimiento de los requisitos que las empresas que pretender realizar la actividad de trabajo deben reunir, con el fin de asegurar tanto mantenimiento de los derechos de los trabajadores contratados para ser cedidos a las empresas usuarias ( para lo cual se establecen las obligaciones que deben cumplir unas y otras respecto a los mismos), así como la transparencia en funcionamiento de las empresas que ejerzan dicho objeto social. Estas infracciones en unas ocasiones afectan a cuestiones de carácter laboral (supuestos de contratación del artículo 15 ET), y en otras ocasiones tienen como objetivo garantizar la seguridad y salud de los trabajadores, afectando a materia propias de prevención de riesgos laborales (obligaciones de formación, vigilancia de la salud, etc).

En este sentido, la Ley 14/1994 de 1 de junio, Ley de Empresas de Trabajo Temporal, en adelante LETT, en su exposición de motivos, señala lo siguiente: "Desde el convencimiento de que los riesgos que se han imputado a las empresas de trabajo temporal no derivan necesariamente de la actividad que realizan sino, en todo caso, de una actuación clandestina que permite la aparición de intermediarios en el mercado de trabajo capaces de eludir sus obligaciones laborales y de seguridad social, se hace necesario, teniendo en cuenta lo previsto sobre cesión de



trabajadores en el artículo 2 de la Ley 10/1994, de 12 de mayo, de Medidas Urgentes de Fomento de la Ocupación, establecer ahora su régimen jurídico, garantizando mediante los adecuados requisitos, limitaciones y controles, el mantenimiento, en todo caso, de los derechos laborales y de protección social.

Atendiendo, por tanto, al espíritu de la ley, aquellas infracciones relativas al cumplimiento de las obligaciones en materia de autorizaciones para desarrollar actividad, actualización de garantía financiera no tienen otro objeto que el mantenimiento de los derechos de los trabajadores y deberán quedar incluídos en el apartado 40.1 del TRLISOS.

**SEGUNDO**.- De conformidad con lo previsto en el artículo 3 del Código Civil, en su apartado 1º "Las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquéllas".

1) En relación con el contexto, el citado artículo 40 del TRLISOS se encuentra incluido dentro del Capítulo VI regulador de las Responsabilidades y Sanciones, y, en concreto en su Sección Iª, dedicada a NORMAS GENERALES SOBRE SANCIONES A LOS EMPRESARIOS, Y EN GENERAL, A OTROS SUJETOS QUE NO TENGAN LA CONDICIÓN DE TRABAJADORES O ASIMILADOS

Dichas normas, incluidas las previstas en el referido artículo 40, serán de aplicación no sólo a los empresarios, sino a otros sujetos que no tengan la condición de trabajadores o asimilados, como es el caso de las Empresas de Trabajo Temporal y de las Empresas Usuarias.

2) En cuanto a los antecedentes legislativos, no se debe olvidar que el legislador, a través de la Ley 55/1999, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, autorizó al Gobierno para refundir, entre otras leyes, las infracciones y sanciones que se contenían en el Capítulo V (Art. 18 a 21) de la LETT. En particular, las cuantías de las sanciones por las infracciones de las Empresas de Trabajo Temporal (Art. 19), se contemplaban en el Art. 21 de la misma LETT, por tanto, en una norma de rango legal.





En cumplimiento de ese mandato, el Gobierno aprueba el Real Decreto Legislativo 5/2000 de 4 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social (TRLISOS), que deroga el Capítulo V de la Ley 14/1994 (LETT).

las consideraciones realizadas Tras en orden la interpretación de las normas, debemos tener en cuenta que la enumeración del artículo 40 TRLISOS tiene como objeto relacionar cada una de las materias englobadas bajo el término social, materias que vendrán determinadas por el contenido normativo de las disposiciones reguladoras de cada una de ellas (normativa en materia de prevención de riesgos laborales, relaciones laborales, movimientos migratorios y trabajo de extranjeros, disposiciones que pueden ser incumplidas tanto por empresas de trabajo temporal como por empresas usuarias.

No trata, por tanto, dicho artículo, de realizar una enumeración de sujetos responsables, sino de contenidos o materias; relacionándose sujetos responsables, en la Sección Primera del Capitulo IV.

Si bien se hace mención a las sociedades cooperativas en dicho artículo 40 TRLISOS, esto no desvirtúa lo anteriormente señalado, puesto que si se examinan las infracciones previstas en el artículo 38 del TRLISOS, se comprueba que las mismas tienen que ver con el funcionamiento interno de la cooperativa, puesto que dichos sujetos responsables con respecto a los trabajadores por cuenta ajena que ocupan, actúan como un empresario más en la relación laboral y, por tanto, las infracciones que cometan en dicho ámbito, se encuadrarán en cada una de las materias señaladas en el artículo 40 anteriormente citado.

El argumento anterior queda reforzado, por lo dispuesto en los artículos 42 y 43 del TRLISOS, al establecer las responsabilidades.

Así la Subsección I relativa a Responsabilidades empresariales en materia laboral y de prevención de riesgos laborales, señala lo siguiente en el artículo 42, nº 2 y 3.

- 42.2. Las responsabilidades entre empresas de trabajo temporal y empresas usuarias **en materia salarial** se regirán por lo dispuesto en el artículo 16.3 de la Ley 14/ 1994, de 1 de junio, por la que se regulan las empresas de trabajo temporal.





- 42.3. La empresa principal responderá solidariamente con los contratistas y subcontratistas a que se refiere el apartado 3 del artículo 24 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales del cumplimiento, durante el período de la contrata, de las obligaciones impuestas por dicha Ley en relación con los trabajadores que aquéllos ocupen en los centros de trabajo de la empresa principal, siempre que la infracción se haya producido en el centro de trabajo de dicho empresario principal.

En las relaciones de trabajo mediante empresas de trabajo temporal, y sin perjuicio de las responsabilidades propias de éstas, la empresa usuaria será responsable de las condiciones de ejecución del trabajo en todo lo relacionado con la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores, así como del recargo de prestaciones económicas del sistema de Seguridad Social que puedan fijarse, en caso de accidente de trabajo o enfermedad profesional que tenga lugar en su centro de trabajo durante el tiempo de vigencia del contrato de puesta a disposición y traigan su causa de falta de medidas de seguridad e higiene.

De igual forma, la Subsección II, relativa a Responsabilidades en materia de Seguridad Social, dispone en el artículo 43.2. "Las responsabilidades entre empresas de trabajo temporal y empresas usuarias **en materia de Seguridad Social** se regirán por lo dispuesto en el artículo 16.3 de la Ley 14/1994, de 1 de junio, por la que se regulan las empresas de trabajo temporal".

De todo lo anterior, se deduce que la cuantía de las sanciones vienen diferenciadas en función de la materia en la que se encuadre la normativa objeto de incumplimiento por parte del sujeto responsable, encuadramiento que, en el caso de la Sentencia a la que refiere el acta parte de la Inspección (utilización incorrecta de contratos temporales), está claramente relacionado con la normativa laboral, y por tanto se trata de una infracción en materia laboral.

Por tanto, no puede prosperar la argumentación de que la no inclusión en el artículo 40 del Real Decreto Legislativo 5/2000 de 4 de agosto, de infracciones "en materia de empresas de trabajo temporal y empresas ususarias" supone la vulneración del principio de legalidad previsto en el artículo 25.1.de la Constitución, en el sentido de que no se haya producido una predeterminación





normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, mediante preceptos jurídicos que permitan predecir, con suficiente grado de certeza, las conductas que constituyen una infracción y las penas o sanciones aplicables

- 2º.- El respeto al principio de legalidad respecto de las sanciones a imponer en materia de empresas de trabajo temporal se pone de manifiesto con ocasión de lo dispuesto en otros artículos del Real Decreto Legislativo 5/2000 de 4 de Agosto, así debemos tener en cuenta lo siguiente:
- 1. La consideración como sujetos responsables de las infracciones en el orden social a las ETT y a las empresas usuarias (art. 2.7 TRLISOS)
- 2. La definición como infracciones laborales a las acciones u omisiones contrarias a las normas legales, reglamentarias y cláusulas normativas de los convenios colectivos en materia de trabajo temporal (art. 5.1 TRLISOS)
- 3º.- A mayor abundamiento, se recogen a continuación sentencias en las que los Tribunales Superiores de Justicia han confirmado las sanciones impuestas por vulneración de los preceptos tipificados en los artículos 18 y 19 del Real Decreto Legislativo 5/2000 de 4 de Agosto. Así, pueden citarse, entre otras:
- a) Sentencia 13/2006 de 19 de enero del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, por infracción muy grave tipificada en el artículo 18.3.b) del TRLISOS, "Formalizar contratos de puesta a disposición para la realización de actividades y trabajos que, por su especial peligrosidad para la seguridad o salud se determinen reglamentariamente".
- b) Sentencia 500/2005 de 4 de mayo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria.- por infracción grave tipificada en el artículo 18.2.c) del TRLISOS, consistente en formalizar contratos de puesta a disposición para supuestos distintos de los previstos en el apartado 2 del artículo 6 de la Ley por la que se regulan las empresas de trabajo temporal, o para la cobertura de puestos de trabajo respecto de los que no se haya realizado previamente la preceptiva evaluación de riesgos.





Sentencia 776/2007 de 14 de septiembre, del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, por formalizar contratos de puesta a disposición para la realización de actividades y trabajos que, por su especial peligrosidad para la seguridad o salud se determinen reglamentariamente

Madrid, a 13 de julio de 2009. EL DIRECTOR GENERAL

Raimundo Aragón Bombín

SRES. SUBDIRECTORES GENERALES, DIRECTORA ESPECIAL, DIRECTORES TERRITORIALES Y JEFES DE INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL