

TRIBUNAL SUPREMO*Sentencia 451/2026, de 4 de mayo de 2026**Sala de lo Social**Rec. n.º 1078/2024***SUMARIO:**

Infracciones de los empresarios. *Determinación de si la conducta tipificada en el artículo 23.1 a) de la LISOS como infracción muy grave, precisa del conocimiento del empresario incumplidor de que la persona trabajadora con respecto a la cual no ha cursado el alta en Seguridad Social en debida forma, era perceptora de pensiones o prestaciones de Seguridad Social incompatibles con el trabajo por cuenta ajena.* En el ámbito del derecho sancionador administrativo, cuyo control se encomienda a este orden social de la jurisdicción, no cabe castigar conductas que no hayan sido cometidas por dolo o por imprudencia, esto es, queda abolida cualquier posibilidad de mantener una responsabilidad objetiva al margen de la intención del sujeto infractor. En el supuesto analizado se pone en juego de manera específica el elemento de la culpabilidad y, exclusivamente, en función de la eventual exigencia del conocimiento del agente sobre los elementos del tipo, factor cuyo alcance es preciso desentrañar. Para determinar qué grado de conocimiento debe exigirse para entender cumplidas las exigencias tipificadoras del artículo 23.1 a) de la LISOS es preciso recordar la delimitación de la imprudencia que ha realizado la Sala II de este mismo Tribunal en su sentencia 320/2025 de 3 de abril (rec. núm. 6603/2022), y que integra criterios de naturaleza penal necesariamente extrapolables al ámbito sancionador administrativo. La imprudencia precisa: «A. Una acción u omisión que produzca -de manera no intencional- un resultado dañoso para el bien jurídico penalmente protegido, a partir de una relación causal que responda a los principios de un análisis lógico. B. Que en esa conducta humana no intencional se aprecie una omisión de cuidado, bien por identificarse un actuar perezoso del sujeto activo que da lugar a esa falta de diligencia, bien por un defectuoso funcionamiento del intelecto. Consecuentemente el sujeto, sin querer ni aceptar un resultado que era evitable, no lo tiene en cuenta a pesar de que también era previsible (elemento de la culpabilidad). C. Que esa desatención infrinja o transgreda determinados deberes de precaución que vengan impuestos por las normas generales de la convivencia social o que estén exigidos por las regulaciones específicas que rigen determinadas actividades (elemento de la antijuridicidad). D. Por último, que la desatención, como desencadenante causal, justifique la imposición de una pena que se determinará según la entidad o grado de la culpa (elemento de punibilidad)». Debe entenderse que, al omitir el esencial deber de cursar el alta en Seguridad Social de sus trabajadores, el empresario incurre en una grave imprudencia, en cuanto deja de cumplir un presupuesto básico de la relación laboral, que hace posible el despliegue de los derechos y obligaciones en materia de Seguridad Social tanto para el trabajador como para el propio empresario, con los graves perjuicios que de ello pueden derivarse. Siendo ello así, resulta que, al no dar de alta a la persona trabajadora, el empresario debe asumir, con arreglo a los razonables criterios de cuidado exigible a un ordenado empleador, que de tal omisión pueden derivarse efectos de la más diversa índole, comenzando por el hecho de que el trabajador al que no da de alta se encuentre percibiendo prestaciones incompatibles con el trabajo. No es necesario, por tanto, que el empresario que no cursa el alta llegue a imaginar que el trabajador puede estar percibiendo prestaciones y acepte las consecuencias de tal eventualidad, lo que nos situaría más bien en el ámbito

Síguenos en...

del dolo eventual. Lo esencial es que el empresario incumplidor realiza una omisión voluntaria, clara y gravemente negligente, en cuanto referida a una obligación legal sobradamente conocida, y con efectos dañosos o nocivos cuya producción y entidad pueden calificarse como naturalmente comprendidos como posibles dentro de los propios de la conducta incumplidora, de acuerdo con estándares generalizados en la realidad social. En fin, bien puede decirse que, al no cursar el alta de sus trabajadores, el empresario incumplidor desatiende las más elementales y básica medidas de precaución, e incurre por ello, en una «negligencia superlativa o máxima, con omisión de toda cautela, con eliminación de la atención más absoluta, la inadopción de los cuidados más elementales o rudimentarios exigidos por la vida de relación, suficientes para impedir o contener el desencadenamiento de resultados dañosos previsibles, infringiéndose deberes fundamentales que atañen a la convivencia y a principios transidos de alteridad». El epítome de cuanto se lleva dicho puede, por tanto, enunciarse del siguiente modo en lo que se refiere a la naturaleza de la imprudencia y sus consecuencias: si el empresario hubiera cumplido con el elemental deber de cursar el alta de la persona trabajadora, no se hubiera visto incurso en la conducta sancionada. La consecuencia de cuanto se lleva dicho es que el tipo sancionador del artículo 23.1 a) de la LISOS puede ser cometido por imprudencia, que cabe tildar de grave al desconocerse una elemental obligación del empresario en materia de Seguridad Social y, en consecuencia, no se precisa del específico conocimiento por parte del empresario de que la persona trabajadora en cuestión se encuentra percibiendo prestaciones incompatibles con el trabajo, sino que tal eventualidad se alza como una potencial consecuencia de su conducta incumplidora. Por tal circunstancia, resulta ya irrelevante que la propia trabajadora afectada presentara en su día una declaración jurada en la que afirmaba que «en ningún momento previo al inicio de la prestación de servicios puso en conocimiento de la empresa mi condición de perceptora de prestación de desempleo», resultando ya intrascendente que la indicada trabajadora no comunicara al empresario aquella circunstancia. Pleno.

PONENTE:

Doña Luisa María Gómez Garrido.

SENTENCIA

Magistrados/as
CONCEPCION ROSARIO URESTE GARCIA
ANTONIO VICENTE SEMPERE NAVARRO
SEBASTIAN MORALO GALLEGO
JUAN MOLINS GARCIA-ATANCE
IGNACIO GARCIA-PERROTE ESCARTIN
JUAN MANUEL SAN CRISTOBAL VILLANUEVA
JUAN MARTINEZ MOYA
ANA MARIA ORELLANA CANO
ISABEL OLMOS PARES
FELIX VICENTE AZON VILAS
RAFAEL ANTONIO LOPEZ PARADA
LUISA MARIA GOMEZ GARRIDO
T R I B U N A L S U P R E M O
Sala de lo Social
PLENO

Síguenos en...

Sentencia núm. 451/2026
Fecha de sentencia: 04/05/2026
Tipo de procedimiento: UNIFICACIÓN DOCTRINA
Número del procedimiento: 1078/2024
Fallo/Acuerdo:
Fecha de Votación y Fallo: 22/04/2026
Ponente: Excma. Sra. D.^a Luisa María Gómez Garrido
Procedencia: SECCION 2^a DE LA SALA DE LO SOCIAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MADRID
Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Santiago Rivera Jiménez
Transcrito por: MRT
Nota:
UNIFICACIÓN DOCTRINA núm.: 1078/2024
Ponente: Excma. Sra. D.^a Luisa María Gómez Garrido
Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Santiago Rivera Jiménez
TRIBUNAL SUPREMO
Sala de lo Social
PLENO
Sentencia núm. 451/2026
Excmas. Sras. y Excmos. Sres.
D.^a Concepción Rosario Ureste García, presidenta
D. Antonio V. Sempere Navarro
D. Sebastián Moralo Gallego
D. Juan Molins García-Atance
D. Ignacio Garcia-Perrote Escartín
D. Juan Manuel San Cristóbal Villanueva
D. Juan Martínez Moya
D.^a Ana María Orellana Cano
D.^a Isabel Olmos Parés
D. Félix V. Azón Vilas
D. Rafael Antonio López Parada
D.^a Luisa María Gómez Garrido

En Madrid, a 4 de mayo de 2026.

Esta Sala ha visto el recurso de casación para la unificación de doctrina interpuesto por D. Augusto, representado y asistido por el Letrado D. David Rivera Rivera, contra la sentencia dictada el 15 de enero de 2024 por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid -Sección 2^a-, en el recurso de suplicación núm. 1112/2019, interpuesto contra la sentencia de fecha 12 de junio de 2019 dictada por el Juzgado de lo Social núm. 31 de Madrid en autos núm. 364/2019, seguidos a instancia de Augusto contra la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y Dña. Coro.

Ha sido parte recurrida la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, representada y defendida por el Abogado del Estado.

Ha sido ponente la Excma. Sra. D.^a Luisa María Gómez Garrido.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.

Con fecha 19 de junio de 2019, el Juzgado de lo Social núm. 31 de Madrid, dictó sentencia cuya parte dispositiva es del siguiente tenor literal:

«Que desestimando totalmente la demanda interpuesta por la empresa D^o DIRECCION000 frente a LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL y D^a Coro debo ABSOLVER Y ABSUELVO a la parte demandada de todos los pedimentos de la misma.»

En dicha sentencia se declararon probados los siguientes hechos:

Síguenos en...



«1)-En fecha 9-2-18, a las 13,30h, la INSPECCIÓN DE TRABAJO realiza una visita al centro de trabajo del empresario D° Augusto, sito en la DIRECCION001 de Valdilecha, constando como rótulo " DIRECCION002", y siendo atendido el Inspector por una persona que se hallaba sola en dicho despacho jurídico y que se identifica como D^a Coro, con DNI NUM000.

2)-En el Acta de la Inspección se hace constar que la Sra. Coro manifiesta que viene trabajando para la empresa demandante desde el 9-2-18 como administrativa, con jornada de lunes a jueves de 10 a 14h y de 17 a 19,30h, y viernes de 10 a 14h.

3)-La Sra. Coro venía percibiendo la prestación de desempleo.

4)-La empresa demandante procedió a dar de alta a la trabajadora el día 9-2-18 a las 20h, siendo dada de baja la trabajadora como perceptora de desempleo desde el 8-2-18.

5)-El Inspector levanta Acta de Infracción en fecha 13-6-18 calificando la infracción como una falta del art. 23,1,a) de la LISOS con la sanción de muy grave en grado mínimo y proponiendo una sanción de 10.001 euros. El art. 22,2 califica como grave: "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. A estos efectos se considerará una infracción por cada uno de los trabajadores afectados" El art. 40 señala que la infracción grave de los artículos 22.2, 22.7 a) y 22.16 se sancionará 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.

6)-Por resolución de fecha 21-9-18 de la Jefa de Inspección, se confirma la propuesta de resolución anterior.

7)-Contra dicha resolución dicha empresa interpuso recurso de alzada, siendo desestimados por silencio administrativo.

8)-Por declaración jurada de fecha 16-7-18 y por acta de comparecencia ante el Juzgado de Paz de Valdilecha de fecha 10-6-19, la Sra. Coro manifiesta que "en ningún momento previo al inicio de la prestación de servicios puso en conocimiento de la empresa mi condición de perceptora de prestación de desempleo".

9)-La Sra. Coro tiene pendiente un procedimiento de revocación de la prestación de desempleo por parte del SPEE..»

SEGUNDO.

Interpuesto recurso de suplicación contra la anterior resolución, la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, dictó sentencia con fecha 15 de enero de 2024, en la que consta la siguiente parte dispositiva:

«Que, desestimando el recurso de suplicación interpuesto por la representación de D. Augusto contra la sentencia dictada por el Juzgado de lo Social n° 31 de Madrid de fecha 12 de junio de 2019, en los autos número 364/2019, seguidos en virtud de demanda presentada en IMPUGNACIÓN DE SANCIÓN, debemos confirmar y confirmamos la resolución recurrida, condenando a la recurrente a abonar al letrado que ha impugnado su recurso la cantidad de 500 euros en concepto de honorarios.»

TERCERO.

Por la representación de D. Augusto, se formalizó el presente recurso de casación para la unificación de doctrina ante la misma Sala de suplicación.

A los efectos de sostener la concurrencia de la contradicción exigida por el art. 219.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social (LRJS), el recurrente propone como sentencia de contraste, la dictada en fecha 26/09/2016 por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el recurso de suplicación 873/2015.

CUARTO.

Admitido a trámite el presente recurso, se dio traslado del escrito de interposición y de los autos a la representación procesal de la parte recurrida para que formalizara su impugnación en el plazo de quince días.

Presentado escrito de impugnación por la representación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, se pasaron las actuaciones al Ministerio Fiscal quien emitió informe en el sentido de considerar desestimado el recurso.

Síguenos en...

QUINTO.

Instruida la Excma. Sra. Magistrada Ponente Dña. Luisa María Gómez Garrido, se declararon conclusos los autos, señalándose para votación y fallo el día 10 de marzo de 2026. Por providencia de la misma fecha, dadas las características de la cuestión jurídica planteada y su trascendencia, de conformidad con el art. 197 LOPJ, se procedió a suspender el señalamiento inicial para acordar el debate del asunto por el Pleno de la Sala fijado para el 22 de abril de 2026, fecha en que tuvo lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.

1.-La cuestión discutida en el presente procedimiento consiste en determinar si la conducta tipificada en el art. 23.1 a/ de la LISOS como infracción muy grave, precisa del conocimiento del empresario incumplidor de que la persona trabajadora con respecto a la cual no ha cursado el alta en seguridad social en debida forma, era perceptora de pensiones o prestaciones de seguridad social incompatibles con el trabajo por cuenta ajena.

2.-Mediante resolución administrativa de 21 de septiembre de 2018, luego confirmada previa interposición de recurso de alzada, se acordó la imposición al Sr. Augusto de una sanción consistente en multa de 10.001 €, por entender que se había cometido una infracción del art. 23.1 a/ de la LISOS. A tal efecto, se había constatado en su momento por la inspección de trabajo, que la codemandada Sra. Coro había comenzado la prestación de servicios para el indicado empresario el día 9 de febrero de 2018, sin que se cursara su alta en seguridad social hasta las 20 horas del indicado día, como consecuencia de la actuación inspectora. Consta igualmente que la trabajadora venía percibiendo prestación por desempleo, en la que se le dio de baja desde el 8 de febrero de 2018.

Disconforme con tal decisión, el empresario presentó demanda que fue desestimada mediante sentencia del juzgado de lo social nº 31 de Madrid de 12 de junio de 2019.

Y, presentado a su vez recurso de suplicación contra la antedicha, el mismo fue igualmente rechazado por la STSJ de Madrid de 15 de enero de 2024 -rec. 1112/2019-. En esta última resolución se argumentaba, en lo esencial, que la tipificación de la infracción no precisaba que el empresario tuviera conocimiento de que la trabajadora percibía prestación por desempleo, siendo por tanto indiferente que, como se había hecho constar expresamente por la trabajadora mediante declaración jurada, la misma no hubiera puesto en conocimiento del sancionado su condición de beneficiaria del desempleo.

3.-Contra esta última resolución se ha presentado el recurso de casación para la unificación de doctrina que ahora resolvemos, en el que se identifica como núcleo de contradicción, si la infracción tipificada en el art. 23.1 a/ de la LISOS precisa el conocimiento de la empresa de que la persona trabajadora es perceptora de una prestación pública incompatible con el trabajo; como sentencia de contraste la del mismo TSJ de Madrid de 26 de septiembre de 2016 -rec. 873-2015-; y como norma infringida el art. 23.1.a) del Real Decreto Legislativo 5/2000, de la Ley sobre infracciones y Sanciones en el Orden Social, en relación con la STC 76/1990 y los artículos 9.3, 24.2 y 25 de la Constitución Española, y los principios de seguridad jurídica y confianza legítima del administrado.

4.-En la reseñada sentencia de contraste, se consideraba el caso, además de otra persona que ahora no interesa, de tres trabajadores que habían iniciado la prestación de servicios sin que la empresa hubiera cursado su alta en seguridad social, siendo todos ellos perceptores de prestaciones por desempleo; en base a la referida situación, se impuso a la empresa una sanción de 19.753 € por la comisión de la conducta tipificada en el art. 23.1 a/ de la LISOS.

Presentada demanda por la empresa, y tras varios avatares procesales que se aluden en las actuaciones, se dictó la sentencia estimatoria por el juzgado de lo social nº 3 de Madrid, en la que se terminaba considerando aplicable al caso la infracción tipificada en el art. 22.2 de la LISOS.

Síguenos en...



Y, presentado recurso de suplicación por el abogado del Estado, el mismo fue desestimado por la sentencia referencial dictada por el TSJ de Madrid de 26 de septiembre de 2016. En esta última se razonaba que el art. 23.1 a/ de la LISOS exige el conocimiento por parte del empresario de la condición del trabajador como beneficiario de una pensión incompatible con el trabajo, en cuanto la comisión por parte del trabajador de la infracción consistente en trabajar sin comunicar tal circunstancia a la entidad gestora del desempleo, no implica de manera necesaria que la empresa cometa la infracción correlativa de forma que, de carecer de tal conocimiento, la infracción aplicable sería la del art. 22.2 de la LISOS.

5.-Planteado así el recurso de casación unificadora, la parte recurrida ha impugnado el mismo solicitando su desestimación.

Del mismo modo, el Ministerio Fiscal ha formulado informe en el mismo sentido de entender que la buena doctrina se contiene en la sentencia recurrida.

SEGUNDO.

1.-Nos corresponde ahora determinar si concurre la contradicción exigida por el art. 219.1 de la LRJS (en la redacción anterior a la modificación de la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, cuestión, por lo demás, irrelevante en el caso) para fundar la casación unificadora que ahora resolvemos.

Debemos recordar en este punto la constante doctrina de este tribunal, en el sentido la contradicción exigida precisa que las sentencias comparadas contengan pronunciamientos distintos sobre la misma cuestión, esto es, que se hayan generado respuestas judiciales diversas ante debates o controversias sustancialmente iguales. Por otro lado, aunque no se exige una identidad absoluta, sí es preciso, como señala el precepto citado que, se hubieran alcanzado decisiones contradictorias entre sí «respecto de los mismos litigantes u otros diferentes en idéntica situación», y «en mérito a hechos, fundamentos y pretensiones sustancialmente iguales».

Conviene también recordar que, como regla general, la contradicción no puede apreciarse cuando las normas aplicables en los supuestos decididos sean diferentes, salvo casos excepcionales en los que se acredite la plena identidad de las regulaciones, con el alcance precisado.

Y, finalmente, que si bien la labor valorativa para apreciar la existencia de contradicción «comporta un previo juicio de valor abstracto acerca de la cuestión debatida, hay supuestos en los que la determinación acerca de la igualdad o desigualdad de los presupuestos fácticos requiere simultánea definición sobre el fondo de la cuestión debatida, porque la diversidad o identidad sustancial únicamente se alcanza a determinar si se pone en relación directa con la norma a aplicar, con necesidad de expresar de manera frontal la interpretación que se atribuye a la disposición -legal o convencional-de que se trata» (SSTS 367/2019 de 14 de mayo -rec. 3957/2016 y 646/2022 de 12 de julio -rec. 1367/2019-, entre otras).

2.-En el supuesto considerado no parece dudosa la concurrencia de la necesaria contradicción.

En efecto, en ambos casos las personas trabajadoras concernidas habían iniciado la prestación de servicios sin que las respectivas empresas hubieran cursado su alta en seguridad social con anterioridad a dicho momento.

En ambos casos también, detectada la conducta por la inspección de trabajo, se habían iniciado actuaciones sancionadoras, que habían culminado con la imposición de sanciones por la comisión de una infracción del art. 23.1 a/ de la LRJS.

En los dos supuestos considerados las empresas sancionadas agotaron la vía administrativa, y tras ello presentaron demandas en vía judicial, resultando que, tras el correspondiente desarrollo del procedimiento, las dos sentencias comparadas han llegado a conclusiones distintas: la recurrida que la calificación de la infracción realizada en sede administrativa era correcta, y en la de contraste que no lo era, dependiendo la divergencia enunciada de considerar que la aplicación del tipo del art. 23.1 a/ de la LISOS exija o no el conocimiento por parte de la empresa de la condición del trabajador como receptor de prestaciones incompatibles con el trabajo.

Finalmente, conviene advertir que resulta irrelevante a los efectos que ahora nos ocupan que, como se dice en la sentencia de contraste, en el expediente administrativo no constara que los trabajadores afectados fueran perceptores de prestaciones por desempleo. Y

Síguenos en...



ello porque sobre dicho aspecto se dice en la resolución referencial que la cuestión fue alegada pero no resuelta por el juez de instancia, de forma tal que el dato en cuestión quedó más bien en el ámbito de la falta de decisión al respecto, sin que se contradijeran los términos del acta de inspección. Y, lo que es más importante, al realizar tal precisión, la sentencia referencial se centra ya de manera definitiva en el eventual conocimiento de la empresa como *ratio decidende* de su decisión.

3.-En consecuencia, despejadas las dudas que pudieran existir al respecto, y apreciada la indispensable contradicción entre resoluciones, procede la decisión del recurso presentado.

TERCERO.

1.-Como se viene reiterando, el debate se centra en determinar si la infracción contemplada en el art. 23.1 a/ de 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, requiere del conocimiento de la empresa sobre la condición de la persona trabajadora como perceptora de prestaciones, cuando tipifica como falta muy grave:

«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 su actividad».

Conviene hacer notar que, de manera relacionada, el art. 22.2 del mismo texto, tipifica como falta grave la siguiente conducta:

«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. A estos efectos se considerará una infracción por cada uno de los trabajadores afectados».

Como puede observarse sin mayores esfuerzos, en ambos casos se trata de la misma conducta de base, consistente en no dar de alta a un trabajador con carácter previo al inicio de la prestación del servicio contratado. La diferencia, que cualifica el tipo más grave, es que en el supuesto de la falta muy grave la persona trabajadora en cuestión es perceptora de una prestación incompatible con el trabajo, cosa que no ocurre en el caso de la falta grave.

2.-Lo primero que debemos recordar es que, en el ámbito del derecho sancionador administrativo, resultan aplicables las garantías propias del derecho penal, desde el momento en que el TEDH, a partir de su sentencia de 8 de junio de 1976 (asunto Engels y otros contra Países Bajos) y en la más reciente de 30 de junio de 2020 (asunto Saquetti Iglesias contra España), entre otras, opera con un concepto autónomo de delito penal distinto al manejado en las normativas nacionales, que abarca lo que en algunas de ellas se califica como infracción administrativa. Nos remitimos a aquellos criterios en nuestra STS 1289/2024 de 20 de noviembre -rec. 269/2023-, a los efectos de decidir si una sentencia que se pronunciaba sobre una sanción administrativa era o no recurrible.

Ahora bien, en el supuesto que ahora nos ocupa no es necesario tener en cuenta aquellas consideraciones, desde el momento en que el sistema patrio ha consagrado de manera autónoma, al margen de la doctrina de tribunales internacionales e incluso superando algunas de sus previsiones, las garantías que deben aplicarse en el ámbito sancionador administrativo, por extensión del penal.

En este punto debemos realizar dos menciones:

A.- En primer lugar, y por lo que se refiere a la garantía de legalidad y su derivada de tipicidad, que implica la correcta definición y calificación de las conductas consideradas, se trata de exigencias que ya venían recepcionadas por nuestra jurisprudencia desde antiguo, con base en la doctrina del TC. Así, decíamos entre otras, y por citar una de las más recientes, en nuestra STS 293/2024 de 14 de febrero -rec. 2020/2021-:

«... estamos ante una cuestión de derecho administrativo sancionador, en donde se aplica rigurosamente el principio de legalidad (artículo 25.1 CE y artículo 27 -principio de tipicidad- de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público), al menos en su vertiente de garantía material y no de forma tan exigente -como sí ocurre con el

Síguenos en...



derecho penal- en el plano de la garantía formal. Quiere ello decir, en lo que aquí importa, que se precisa una estricta predeterminación normativa de las infracciones y sanciones, lo que exige una taxativa, clara y estricta tipificación. Basta con remitir, por todas a la conocida STC 42/1987, de 7 de abril, muy reiterada con posterioridad.

Siendo así las cosas, no se compadece con las exigencias derivadas de la jurisprudencia constitucional una resolución sancionatoria cuyo tenor literal va más allá de los estrictos términos de la configuración legal de la correspondiente sanción, por inocuo que pueda ser o dejar de ser el exceso terminológico en el que incurre aquella resolución».

B.- En segundo lugar y por lo que se refiere al principio de culpabilidad, igualmente exigible en el ámbito sancionador administrativo, recuerda la STC 14/2021 de 28 de enero:

«Conviene comenzar el examen de la queja recordando como este Tribunal ha declarado que "la Constitución española consagra sin duda el principio de culpabilidad como principio estructural básico del Derecho penal, vinculándolo con los arts. 10, 24 y 25 CE... Y aunque ha advertido de que ello no implica que la Constitución haya convertido en norma un determinado modo de entenderlo, también ha negado que sea constitucionalmente legítimo un derecho penal "de autor" que determina las penas en atención a la personalidad del reo y no según la culpabilidad de éste en la comisión de los hechos... Al principio de culpabilidad se anuda asimismo la proscripción de la responsabilidad sin culpa o responsabilidad objetiva en el ámbito del ius puniendi, lo que, además de exigir la presencia de dolo o imprudencia, conlleva también la necesidad de determinar la autoría de la acción o de la omisión sancionable... así como el principio de la responsabilidad personal por hechos propios y no ajenos -principio de la personalidad de la pena o sanción-... Asimismo, este Tribunal ha señalado que "este principio de culpabilidad rige también en materia de infracciones administrativas, pues en la medida en que [su] sanción...es una de las manifestaciones del ius puniendi del Estado resulta inadmisibles en nuestro ordenamiento un régimen de responsabilidad objetiva o sin culpa"».

Y acto seguido el TC aclara que la proscripción de la responsabilidad objetiva o sin culpa en materia de infracciones administrativas «no impide que nuestro Derecho Administrativo admita la responsabilidad directa de las personas jurídicas, reconociéndoles, pues, capacidad infractora", pues "esto no significa, en absoluto, que para el caso de las infracciones administrativas cometidas por personas jurídicas se haya suprimido el elemento subjetivo de la culpa, sino simplemente que ese principio se ha de aplicar necesariamente de forma distinta a como se hace respecto de las personas físicas», cuestión esta última que no se muestra como relevante en el caso que ahora resolvemos.

3.-De manera aún más concreta, conviene recordar ahora que, al margen de la histórica discusión sobre el grado de conocimiento y por tanto intencionalidad exigible al agente en el caso de sanciones administrativas, lo cierto es que tal discrepancia parece definitivamente superada, desde el momento en que el art. 28.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, establece: «Sólo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas y jurídicas, así como, cuando una Ley les reconozca capacidad de obrar, los grupos de afectados, las uniones y entidades sin personalidad jurídica y los patrimonios independientes o autónomos, que resulten responsables de los mismos a título de dolo o culpa».

Por lo demás, esta consagración legislativa del principio de responsabilidad o culpabilidad, no implica otra cosa, como estamos viendo, que la recepción de los pronunciamientos judiciales clásicos en la materia. De este modo, y además de las ya citadas, la STC 76/1990, de 26 de abril, entre otras, y en relación con otros ámbitos de responsabilidad administrativa, en este caso de naturaleza tributaria, salvó la constitucionalidad de la normativa considerada, en cuanto «sigue rigiendo el principio de culpabilidad (por dolo, culpa o negligencia grave y culpa o negligencia leve o simple negligencia), principio que excluye la imposición de sanciones por el mero resultado y sin atender a la conducta diligente del contribuyente».

Del mismo modo y entre otras muchas, la STS (Sala III) de 24 de abril de 2001 -rec. 9249/1996-, que resulta valiosa en lo que ahora nos ocupa en cuanto aquella Sala tercera se ha ocupado históricamente en mayor medida del control de la facultad sancionadora de la administración, señaló igualmente al censurar una cierta normativa: «... no solo vulnera el principio de legalidad, sino que contraviene el de responsabilidad personal sobre el que se asienta todo el sistema punitivo y sabido es que la potestad sancionadora de la Administración goza de la misma naturaleza que la potestad penal, por lo que en consecuencia, las directrices

estructurales del ilícito administrativo tienden también, como en el ilícito penal, a conseguir la individualización de la responsabilidad, vedando cualquier intento de construir una responsabilidad objetiva o basada en la simple relación con una cosa; por consiguiente en el ámbito de la responsabilidad administrativa no basta con que la conducta sea antijurídica y típica, sino que también es necesario que sea culpable, esto es, consecuencia de una acción u omisión imputable a su autor por malicia o imprudencia, negligencia o ignorancia inexcusable». Lo que se deriva de cuanto antecede, es que en el ámbito del derecho sancionador administrativo cuyo control se encomienda a este orden social de la jurisdicción, no cabe castigar conductas que no hayan sido cometidas por dolo o por imprudencia; esto es, queda abolida cualquier posibilidad de mantener una responsabilidad objetiva al margen de la intención del sujeto infractor.

4.-Llegado este punto, aun debe realizarse una precisión adicional relativa a la configuración de las conductas imprudentes en la LISOS.

Sobre la primera cuestión referida a la potencial delimitación del dolo y de la imprudencia en el ámbito de la LISOS, observamos que esta opta por un sistema de *numerus apertus* en cuanto a la posibilidad de apreciar conductas sancionables cometidas por imprudencia, al contrario de lo que ocurre con el vigente Código Penal, que ha optado, como es bien sabido, por un sistema de *numerus clausus*.

En efecto, el art. 12 del CP prescribe que «Las acciones u omisiones imprudentes sólo se castigarán cuando expresamente lo disponga la Ley», de forma tal que solo cabe castigar un delito cometido por imprudencia si se ha tipificado como tal. Mientras que el art. 39.2 de la LISOS señala que «Calificadas las infracciones, en la forma dispuesta por esta ley, las sanciones se graduarán en atención a la negligencia e intencionalidad del sujeto infractor, fraude o connivencia, incumplimiento de las advertencias previas y requerimientos de la Inspección, cifra de negocios de la empresa, número de trabajadores o de beneficiarios afectados en su caso, perjuicio causado y cantidad defraudada, como circunstancias que puedan agravar o atenuar la graduación a aplicar a la infracción cometida»; como puede observarse, la intencionalidad o imprudencia de la conducta se trata como un factor de graduación de la sanción.

Ahora bien, que la LISOS haya incorporado tal opción, no significa en modo alguno que cualquiera de las conductas tipificadas en su texto como infracciones puedan cometerse por imprudencia. Por el contrario, algunas admitirán tal posibilidad y otras no, e importa distinguirlas correctamente, por cuanto sería de todo punto inadmisibles que se intentara hacer pasar como conductas negligentes, lo que supondría en realidad la atribución al sujeto de una responsabilidad objetiva en función de un mero resultado al margen de su voluntad, implicada al menos a título de culpa que, como ya hemos visto, resulta inadmisibles en el sistema administrativo sancionador patrio, en cuanto que con ello se estarían vulnerando de manera flagrante las más elementales garantías de legalidad y tipicidad a las que ya nos referimos.

5.-Para completar el panorama conceptual sobre el que debe asentarse nuestra decisión, parece conveniente hacer notar que este Tribunal no se ha pronunciado con carácter previo sobre esta cuestión que ahora se somete a nuestra consideración.

Sí tenemos criterio sentado sobre otras conductas infractoras sancionadas en la LISOS, por ejemplo, sobre la relativa a la falta de ingreso de las cuotas que por todos los conceptos recauda la TGSS tipificada como infracción grave en su art. 22.3. En efecto, con relación a esta hemos dictado, entre otras, nuestras SSTs 969/2018 de 20 noviembre -autos 2/2018-, 691/2019 de 8 octubre -autos 2/2017-, 402/2020 de 22 mayo -autos 3/2019-, 65/2021 de 19 enero -autos 3/2020- y 167/2026 de 17 febrero -autos 1/2025- en las que el debate planteado se refería, mayormente y entre otros aspectos, a decidir si concurría una circunstancia de fuerza mayor que pudiera tenerse como eximente o atenuante de la responsabilidad, en función de la propia redacción del precepto, que se refiere expresamente a dicha fuerza mayor.

Del mismo modo, en nuestra STS 1366/2024 de 20 de diciembre -autos 4/2023-, entre otras, abordamos la infracción prevista en el art. y 23.1 f/ de la LISOS («Efectuar declaraciones o facilitar, comunicar o consignar datos falsos o inexactos, que ocasionen liquidaciones, deducciones o compensaciones fraudulentas en las cuotas a satisfacer a la Seguridad Social, o incentivos relacionados con las mismas») en la que, entre otros extremos, se cuestionaba la existencia de culpabilidad respecto de la conducta efectivamente sancionada (falseamiento de

los costes), aduciendo la parte que concurría un error invencible de la empresa al operar con los diferentes conceptos en juego.

Como puede observarse, en los casos en los que se discutía la eventual concurrencia de fuerza mayor, el debate no se residenciaba en la consideración del grado de conocimiento exigible a la persona incumplidora, que se sitúa siempre en el ámbito de la culpabilidad, sino en el de las posibles causas de exclusión posterior de la antijuridicidad, que operan por tanto como causas de justificación.

Precisamente por ello, y al tratarse de una conducta que no precisa de un específico elemento subjetivo del injusto, en cuanto se consuma por el mero incumplimiento de la obligación de ingresar en debida forma las cuotas debidas, dijimos en aquellas que «no exige un dolo o culpa especial para la concurrencia de infracciones administrativas en materia de Seguridad Social, bastando al efecto con la constatación de los hechos contemplados en cada precepto. Y el artículo 22.3 LISOS considera infracción grave la mera conducta de "no ingresar" o "no efectuar el ingreso en la cuantía debida"» (en la STS 969/2018 antes reseñada). O que «la infracción surge cuando la empleadora incumple sus deberes de cotización, salvo que concurra circunstancia eximente. No se requiere dolo ni falta de diligencia más allá de la que comporta el propio desconocimiento de un deber tan relevante para cualquier sujeto que actúa como empleador... El artículo 22.3 LISOS no anuda su tipicidad a la concurrencia de factores dolosos, sino que presupone la existencia de la expuesta obligación de cotizar y de mecanismos de auxilio a la empresa en dificultades» (en la STS 65/2021 y 167/2026). Centrando nuestro análisis en todas ellas en si la existencia de una crisis empresarial podía tenerse como una causa de fuerza mayor, valorando entonces si constituía una conducta negligente de la empresa el no instar el concurso de acreedores, o no solicitar el aplazamiento de deuda de seguridad social.

Mientras que la última resolución reseñada nos posiciona en el ámbito de la posible concurrencia de error invencible, que se refiere, según se trate de error de tipo o de prohibición, en el ámbito de la tipicidad o el de la culpabilidad.

En fin, como puede observarse, en el supuesto que ahora valoramos se pone en juego de manera específica el elemento de la culpabilidad, y exclusivamente en función de la eventual exigencia del conocimiento del agente sobre los elementos del tipo, factor cuyo alcance debemos, en definitiva, desentrañar.

6.-Llegados este punto, estamos ya en disposición de determinar qué grado de conocimiento debe exigirse para entender cumplidas las exigencias tipificadoras del art. 23.1 a/ de la LISOS.

A tal efecto, debemos recordar ahora la delimitación de la imprudencia que ha realizado la Sala II de este mismo Tribunal en su sentencia 320/2025 de 3 de abril -rec. 6603/2022-, y que, como ya dijimos en su momento, integra criterios de naturaleza penal necesariamente extrapolables al ámbito sancionador administrativo. La imprudencia precisa:

«a. Una acción u omisión que produzca -de manera no intencional- un resultado dañoso para el bien jurídico penalmente protegido, a partir de una relación causal que responda a los principios de un análisis lógico.

b. Que en esa conducta humana no intencional se aprecie una omisión de cuidado, bien por identificarse un actuar perezoso del sujeto activo que da lugar a esa falta de diligencia, bien por un defectuoso funcionamiento del intelecto. Consecuentemente el sujeto, sin querer ni aceptar un resultado que era evitable, no lo tiene en cuenta a pesar de que también era previsible (elemento de la culpabilidad).

c. Que esa desatención infrinja o transgreda determinados deberes de precaución que vengán impuestos por las normas generales de la convivencia social o que estén exigidos por las regulaciones específicas que rigen determinadas actividades (elemento de la antijuridicidad).

d. Por último, que la desatención, como desencadenante causal, justifique la imposición de una pena que se determinará según la entidad o grado de la culpa (elemento de punibilidad)».

Pues bien, entendemos que, al omitir el esencial deber de cursar el alta en seguridad social de sus trabajadores, el empresario incurre en una grave imprudencia, en cuanto deja de cumplir un presupuesto básico de la relación laboral, que hace posible el despliegue de los derechos y obligaciones en materia de seguridad social tanto para el trabajador como para el propio empresario, con los graves perjuicios que de ello pueden derivarse.

Siendo ello así, resulta que, al no dar de alta a la persona trabajadora, el empresario debe asumir, con arreglo a los razonables criterios de cuidado exigible a un ordenado empleador, que de tal omisión pueden derivarse efectos de la más diversa índole, comenzando por el hecho de que el trabajador al que no da de alta se encuentre percibiendo prestaciones incompatibles con el trabajo. No es necesario por tanto que el empresario que no cursa el alta, llegue a imaginar que el trabajador puede estar percibiendo prestaciones y acepte las consecuencias de tal eventualidad, lo que nos situaría más bien en el ámbito del dolo eventual. Lo esencial es que, de acuerdo con la doctrina ya expresada, el empresario incumplidor realiza una omisión voluntaria, clara y gravemente negligente, en cuanto referida a una obligación legal sobradamente conocida, y con efectos dañosos o nocivos cuya producción y entidad pueden calificarse como naturalmente comprendidos como posibles dentro de los propios de la conducta incumplidora, de acuerdo con estándares generalizados en la realidad social.

En fin, bien puede decirse que, al no cursar el alta de sus trabajadores, el empresario incumplidor desatiende las más elementales y básica medidas de precaución, e incurre por ello, como también se dijo para delimitar la imprudencia grave en aquella STS (Sala II) que ya reseñamos, en una «negligencia superlativa o máxima, con omisión de toda cautela o, como hemos dicho en alguna ocasión, con eliminación de la atención más absoluta, la inadopción de los cuidados más elementales o rudimentarios exigidos por la vida de relación, suficientes para impedir o contener el desencadenamiento de resultados dañosos previsibles, infringiéndose deberes fundamentales que atañen a la convivencia y a principios transidos de alteridad».

El epítome de cuanto se lleva dicho puede, por tanto, enunciarse del siguiente modo en lo que se refiere a la naturaleza de la imprudencia y sus consecuencias: si el empresario hubiera cumplido con el elemental deber de cursar el alta de la persona trabajadora, no se hubiera visto incurso en la conducta sancionada.

7.-La consecuencia de cuanto se lleva dicho es que el tipo sancionador del art. 23.1 a/ de la LISOS puede ser cometido por imprudencia, que cabe tildar de grave al desconocerse una elemental obligación del empresario en materia de seguridad social y, en consecuencia, no se precisa del específico conocimiento por parte del empresario de que la persona trabajadora en cuestión se encuentra percibiendo prestaciones incompatibles con el trabajo, sino que tal eventualidad se alza como una potencial consecuencia de su conducta incumplidora.

Por tal circunstancia, resulta ya irrelevante que, tal como se informa en las actuaciones, la propia trabajadora afectada presentara en su día una declaración jurada en la que afirmaba que «en ningún momento previo al inicio de la prestación de servicios puso en conocimiento de la empresa mi condición de perceptora de prestación de desempleo», resultando ya intrascendente que la indicada trabajadora no comunicara al empresario aquella circunstancia.

CUARTO.

1.-A la vista de lo que antecede, no queda sino concluir que la doctrina correcta se contiene en la sentencia recurrida y, por tanto, tal como tenía interesado el Ministerio Fiscal, procede la desestimación del recurso presentado, con correlativa confirmación de la sentencia combatida.

3.-Procede la imposición de costas a tenor del art. 235.1 de la LRJS, así como la pérdida de depósitos y consignaciones a tenor del art. 228 del mismo texto.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido:

1.-Desestimar el recurso de casación para la unificación de doctrina interpuesto por la representación de D. Augusto.

2.-Confirmar y declarar la firmeza de la sentencia dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid el 15 de enero de 2024 en el recurso de suplicación núm. 1112/2019.

3.-Imponer al recurrente las costas, que fijamos en 1.800 €.

Síguenos en...



4.-Ordenamos la pérdida de los depósitos y/o de las consignaciones realizadas para recurrir, en su caso.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ).

Síguenos en...

