

# Las sanciones contempladas en la Legislación Laboral y de la Seguridad Social

Mora Bastidas, Freddy Alberto\*\*

Recibido: 15/02/2009 • Revisado: 05/03/2009  
Aceptado: 18/03/2009

## Resumen >>

Con el carácter de orden público en materia laboral y de la seguridad social, el Estado busca el cumplimiento de la normativa contenida en las distintas leyes que conforman la “legislación laboral y de la seguridad social”; contemplando en algunos casos de manera expresa y, en otros, de manera implícita, las sanciones que la Administración del Trabajo y de la Seguridad Social, pueden imponer cuando no se cumpla con la imperatividad de las normas laborales y de la seguridad social. En la presente investigación documental de tipo descriptivo y analítico se concluye que el sistema de sanciones debe ser revisado, con la finalidad de exigir a los trabajadores el cumplimiento y acatamiento de estas normas que no pueden ser relajadas ni flexibilizadas por convenios particulares o por decisiones unilaterales.

**Palabras clave:** orden público en materia laboral y de la seguridad social, sanciones, derecho laboral, derecho de la seguridad social, administración del trabajo, tribunales laborales.

## Abstract

### SANCTIONS WORK COVERED BY THE LAW AND SOCIAL SECURITY

*With the matter of public policy on labor and social security, the State seeks the implementation of the regulations contained in the various laws which make up the labor legislation and social security “, looking in some cases explicitly and in others, by implication, the sanctions that the Administration of Labor and Social Security may impose failure to comply with the mandatory labor standards and social security. In this documentary and descriptive research and analytical concluded that the penalty system should be revised, in order to require workers compliance and enforcement of these rules can not be relaxed or made more flexible by private agreements or unilateral decisions .*

**Keywords:** *public policy on labor and social security, sanctions, labor law, social security, labor administration, labor courts.*

\* Este artículo constituye un avance del proyecto de investigación. N° E-286-08-09-B, intitulado “El acceso a la justicia y la tutela judicial en materia contencioso administrativo laboral y contencioso de la seguridad social”, financiado por el CDCHT – ULA.

\*\* Abogado litigante. Profesor ordinario de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales ULA. Maestría en Derecho Laboral (Universidad Bicentenario de Aragua - Venezuela). Especialista en Derecho Administrativo (Universidad de los Andes - Venezuela). Especialista en Derecho Laboral, (Universidad Santa María - Venezuela). Investigador acreditado por el PPI - Nivel I. fremoba@ula.ve – consultaslegal@gmail.com • <http://webdelprofesor.ula.ve/economia/fremoba>

## Introducción

En materia laboral y de la seguridad social, la noción de *orden público* justifica la intervención del Estado en las relaciones laborales y de la seguridad social, con la finalidad de garantizar el principio de irrenunciabilidad y la imperatividad que rodean el contenido jurídico de esta importante área del Derecho.

Cuando se estudian los asuntos laborales y de la seguridad social, se puede observar que la legislación impone a los empleadores el cumplimiento de ciertos requisitos formales y deberes legales que en los casos de incumplimiento del mandato normativo pueden incurrir en un ilícito administrativo y, previo la apertura de un procedimiento administrativo, pueden llegar a ser sancionados.

El estudio que se presenta en el presente trabajo forma parte del proyecto de N° E-286-08-09-B, que ha sido financiado por el Consejo de Desarrollo Científico, Humanístico y Tecnológico de la Universidad de los Andes, intitulado: *El acceso a la justicia y la tutela judicial en materia contencioso administrativo laboral y contencioso de la seguridad social*. La investigación desarrollada es documental de tipo analítico y descriptivo que permitió al investigador describir y agrupar las sanciones contempladas en la legislación laboral y de la seguridad social.

El contenido del presente trabajo se encuentra desarrollado de la siguiente forma: se estudia el hecho social trabajo y el sistema de sanciones. Posteriormente se analizan las sanciones que pueden llegar a imponerse a los empleadores, las sanciones que pueden llegar a imponerse a los trabajadores y, por último, se analizan las sanciones que pueden llegar a imponerse a los funcionarios públicos.

## Objetivos de la investigación

### General

Analizar las sanciones contempladas en la legislación laboral y de la seguridad social.

### Específicos

1. Estudiar el hecho social trabajo y el sistema de sanciones.
2. Describir y agrupar las sanciones contempladas en la legislación laboral y de la seguridad social.

## Metodología

La investigación a desarrollar es de la modalidad jurídico-dogmática, de carácter documental, que permitirá al investigador examinar el sistema de sanciones contempladas en la legislación laboral y de la seguridad social, con el propósito de ampliarlo y profundizarlo con el apoyo de fuentes bibliográficas y documentales.

De acuerdo con el planteamiento del problema y los respectivos objetivos de la investigación, el diseño de la misma se ubica dentro de una investigación documental, debido a que se pretende recopilar, analizar y seleccionar toda la información plasmada en libros, leyes, y los demás documentos relacionados con el tema con la finalidad de llegar a un conocimiento y comprensión profunda.

### 1. El hecho social trabajo y el sistema de sanciones

El hecho social trabajo se encuentra consagrado en el artículo 89 constitucional, siendo una disposición que permite al Estado

disponer de los mecanismos necesarios para mejorar las condiciones materiales, morales e intelectuales de los trabajadores y aunque en este dispositivo constitucional no se consagra de manera expresa la posibilidad de concebir un sistema de sanciones, sirve de fundamento para su desarrollo legislativo. Igualmente se puede observar que el primer aparte del artículo 87 complementa lo dispuesto en el artículo 89, ya que permite al Estado adoptar medidas y crear instituciones que puedan controlar las condiciones de seguridad, higiene y ambiente del trabajo. Ahora, no hay que olvidar que el Estado Social de Derecho y de Justicia, se servirá de la educación y del trabajo como los procesos fundamentales para alcanzar los fines del Estado.

Con la Constitución de 1999 se llevo a cabo un proceso de constitucionalización de las normas laborales, porque como bien lo ha dejado expuesto la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en la sentencia N° 442 de fecha 23.05.2000:

...a los derechos de estirpe laboral se les ha rodeado de un manto protector aún más impermeable del que disfrutaban los derechos derivados de otras relaciones jurídicas. Y ello en razón de la siempre presupuesta minusvalía, indefensión, subordinación, debilidad o presunción de incapacidad en que se ha tenido a la fuerza de trabajo respecto a los que gerencian los demás factores de producción. (Zuleta, 2006, p. 133)

Ahora bien, tomando en cuenta estas disposiciones constitucionales, la legislación impone deberes a los empleadores y trabajadores, que tienen por finalidad garantizar el cumplimiento de la imperatividad de las normas de orden público en materia laboral y de la seguridad social; sin embargo, (el sistema

de sanciones de) la legislación laboral pareciera haberse orientado solamente a considerar que los empleadores son los únicos capaces de violentar las normas de orden público y que los trabajadores siempre son los afectados por el incumplimiento de la normativa. En este orden de ideas, Marshall (2000) considera que existen unos efectos controvertidos en los contenidos normativos de las legislaciones del trabajo, fundamentalmente en materia de protección frente al despido, porque debilita “la disciplina y el esfuerzo laboral afectando negativamente a la productividad, e impediría la creación de empleo”. El autor de la presente investigación comparte la posición de Marshall y al contrastarla con la legislación laboral y de la seguridad social, se puede observar que en ocasiones esta excesiva protección puede generar distorsiones y actitudes desleales por parte de los trabajadores, que sintiéndose excesivamente tutelados, pueden verse favorecidos ante la ausencia de sanciones en aquellos casos donde el incumplimiento de la normativa laboral y de la seguridad social, se ocasiona por actuaciones u omisiones de los trabajadores. Rodríguez (2006) considera que:

...el interés general o público en un Estado de Derecho, se refleja en normas que establecen límites a las conductas de todos los sujetos, bien sean públicos o privados. El quebrantamiento de esos límites tiene, normalmente, consecuencias para el sujeto infractor que pueden llegar hasta la imposición de penas o de sanciones.... (p. 778).

En palabras de Carballo (2001), el régimen sancionatorio presenta como principal característica la condición de represividad en vez de orientarse en un mecanismo que permita a la Administración del Trabajo garantizar el cumplimiento de la normativa.

Para entender el alcance de las sanciones, es importante comentar lo expuesto por García de Enterría y Ramón Fernández (2006, p. 163), quienes consideran por sanción administrativa “...un mal infligido por la Administración a un administrado como consecuencia de una conducta ilegal”, que puede consistir en la “... imposición de una obligación de pago de una multa; anterior a la Constitución, (...) incluso, arresto personal del infractor”.

Las sanciones administrativas, advierten el deber de cumplir con la normativa y este sistema de sanciones contemplado en la legislación laboral y de la seguridad social, permite en definitiva la imposición de multas en los casos en donde no se acaten las previsiones normativas que conforman el orden público en materia laboral y de la seguridad social.

Es importante resaltar que los montos de las sanciones contenidas en la Ley Orgánica del Trabajo –que están tasadas en salarios mínimos–deben armonizarse con el sistema de sanciones que tiene la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones, Medio Ambiente del Trabajo, la Ley de Alimentación de los Trabajadores, la Ley del Régimen Prestacional de Empleo, la Ley de Seguro Social, la Ley para las personas con discapacidad, puesto que en estos instrumentos normativos las multas de las sanciones se encuentran tasadas en unidades tributarias, condición que puede garantizar el cumplimiento de la normativa para evitar estar incurso en un ilícito administrativo y obviamente no llegar a ser sancionado.

## 2. Las sanciones a los empleadores

Al revisar la legislación laboral y de la seguridad social, se puede inferir la existencia de las siguientes sanciones: a)

Por incumplimiento de la Ley Orgánica del Trabajo y de la Ley de Alimentación de los Trabajadores; b) Por incumplimiento de la Ley para personas con discapacidad; c) Por incumplimiento de la ley para protección de las familias, la maternidad y la paternidad; d) Por incumplimiento de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo; e) Por incumplimiento de la Ley del Régimen Prestacional de Empleo y f) Por incumplimiento de la Ley de Seguro Social.

En los artículos 626 al 641 se regulan las sanciones por el incumplimiento de las previsiones contenidas en la Ley Orgánica del Trabajo. El artículo 627 contempla la sanción en aquellos casos en donde no se cumpla con lo previsto en el artículo 129 (cancelación del salario mínimo), o que no se cumpla con lo dispuesto en el artículo 147 y 151 (pago de la remuneración en dinero en efectivo y en la debida oportunidad), o que no se cumpla con lo señalado en el artículo 152 (sitio o lugar en donde debe efectuarse el pago del salario), o que se inobserven las previsiones contenidas en los artículos 162 y 165 (embargo del salario y amortización a deudas con el empleador). En cuanto a la infracción del pago del salario mínimo, el artículo 60 del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo adicional a la sanción administrativa, contempla lo siguiente:

...el patrono infractor quedará obligado a reembolsar a los trabajadores (...) la diferencia entre el salario mínimo y lo realmente pagado, así como sus incidencias sobre los beneficios, prestaciones e indemnizaciones, por todo el tiempo en que hubiere recibido salarios, más bajos que los fijados como mínimos, además de pagarle el monto equivalente a los intereses.

El artículo 628 contempla la sanción cuando el empleador no cumpla con las previsiones

contenidas en el artículo 188 (fijación de los anuncios relativos a la concesión de los días hábiles y horas de descanso) o lo previsto en el artículo 78 del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo (fijación de anuncios en los casos de distintos horarios, jornadas o turnos de trabajo). El artículo 628 le otorga discrecionalidad administrativa a las Inspectorías del Trabajo para exigir el cumplimiento del deber legal de fijación de los anuncios.

En el artículo 629, se establece la sanción por el incumplimiento de las previsiones contenidas en los artículos 198 (jornada máxima de 11 horas), 199 (prolongación de la jornada), 207 (duración del trabajo en horas extraordinarias), 211 al 218 (regulación de los días hábiles para el trabajo), 154 (recargo del salario por el trabajo en el día feriado), 155 (recargo del salario por el trabajo en horas extraordinarias) y 156 (recargo del salario por trabajo en jornada nocturna). El cumplimiento de estas normas, adicionalmente se encuentra regulado en el numeral 2 del artículo 120 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo, que indica: "...se sancionará al empleador (...), por cada trabajador expuesto cuando: (...) 2. No asegure el disfrute efectivo del período de vacaciones remunerado por parte de los trabajadores y trabajadoras, de conformidad con la ley." Con esta sanción (numeral 2, del artículo 120 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo), el legislador sí propicia el cumplimiento de las disposiciones normativas, puesto que las sanciones contenidas en el mencionado instrumento normativo se encuentran tasadas en unidades tributarias y específicamente en ese supuesto están comprendidas entre setenta y seis (76) y cien (100) unidades tributarias,

por cada trabajador expuesto a este ilícito administrativo.

En cuanto a la participación de los beneficios, el artículo 630 de la Ley Orgánica del Trabajo, establece la sanción cuando no se le pague correctamente a los trabajadores la participación en los beneficios, o la bonificación de fin de año, de acuerdo con las previsiones contenidas en los artículos 174 al 184 de la Ley del Trabajo, en concordancia con lo previsto en los artículos 57 al 59 del Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo.

El único régimen especial del trabajo sujeto a sanción administrativa, es el del trabajador doméstico, cuando se dé el incumplimiento de las disposiciones contempladas en los artículos 274 al 281 de la Ley Orgánica del Trabajo. En una futura reforma de la Ley Orgánica del Trabajo se debe incluir como un ilícito administrativo el incumplimiento de la normativa que regula a todos los regímenes especiales.

La infracción de las disposiciones protectoras de la maternidad y la familia se encuentra consagrada en el artículo 632, siendo importante concordar esta disposición con el supuesto contenido en el artículo 8 de la Ley para protección de las familias, la maternidad y la paternidad, que consagra la inamovilidad del padre hasta un año después del nacimiento y adicionalmente el empleador debe conceder una licencia de catorce (14) días al padre trabajador para que asuma las obligaciones y responsabilidades en el cuidado y asistencia de su hijo.

El artículo 633 (infracción relacionada con las condiciones de higiene y seguridad industrial) es una sanción que debe completarse con el sistema de sanciones contenido en la

Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo, en un todo, de conformidad con lo señalado en el artículo 246 de la Ley Orgánica del Trabajo.

El artículo 27, establece una restricción en la libertad de contratación, permitiendo solamente la contratación del diez por ciento (10%) de trabajadores extranjeros para aquellos empleadores que tengan más de diez (10) trabajadores, contemplándose en el artículo 634 la sanción en caso de incumplimiento del mencionado artículo 27.

La sanción en caso de no dar cuenta de un accidente de trabajo "...dentro de los cuatro (4) días continuos de ocurrido..." ha sido contemplada en el artículo 635 de la Ley Orgánica del Trabajo; sin embargo, a juicio del investigador esta disposición colisiona con lo dispuesto en el artículo 83 del Reglamento Parcial de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo, que establece un lapso de sesenta (60) minutos "...siguientes a la ocurrencia del accidente...", para la notificación al Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales; e igualmente colisiona con lo previsto en el artículo 73 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo, la cual contempla que la "...declaración formal de los accidentes de trabajo y de las enfermedades ocupacionales...", deberá realizarse dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a "...la ocurrencia del accidente o del diagnóstico de la enfermedad profesional".

En el caso de la violación de la libertad sindical, en un todo de conformidad con lo dispuesto en los artículos 443 al 453 de la Ley Orgánica del Trabajo, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 112 al 116 del

Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo, se incurre en la sanción prevista en el artículo 637 de ese instrumento legal.

En aquellos casos de incumplimiento de una providencia administrativa de reenganche de conformidad con el procedimiento establecido en los artículos 454 al 458 de la Ley Orgánica del Trabajo, ocasiona la imposición de la sanción prevista en el artículo 639 de la Ley Orgánica del Trabajo.

Según el artículo 1 de la Ley de Alimentación de los Trabajadores, el beneficio de alimentación, tiene por finalidad "...proteger y mejorar el estado nutricional de los trabajadores, a fin de fortalecer su salud, prevenir las enfermedades ocupacionales y propender a una mayor productividad laboral". En el artículo 10 del mencionado instrumento normativo, se distingue otra sanción, con multas que oscilarán entre diez unidades tributarias (10 U.T.) y cincuenta unidades tributarias (50 U.T.), en aquellos casos en los cuales el empleador incumpla con el otorgamiento del beneficio de alimentación, para lo cual debe observar y acatar, además del contenido del artículo 4 de la Ley (formas de otorgamiento del beneficio) los supuestos –requisitos formales y deberes legales– contenidos tanto en la Ley de Alimentación de los Trabajadores como en el Reglamento de la mencionada ley.

En la Ley para las personas con discapacidad, también se encuentra incluida una sanción en materia laboral y de la seguridad social, específicamente en el artículo 84, cuya multa se encuentra comprendida entre cien unidades tributarias (100 UT) y mil unidades tributarias (1000 UT), en aquellos casos en donde se infrinja el artículo 28, que impone la obligación de incorporar a la nómina de las

empresas públicas, privadas o mixtas, órganos y entes de la Administración Pública no menos de un cinco por ciento (5%) de personas con discapacidad permanente, en relación con la nómina total de trabajadores. El autor de la presente investigación considera que este deber legal sobrepasa y profundiza el principio de intervención del Estado en el desarrollo de las relaciones sociales, por cuanto condiciona la contratación a las siguientes circunstancias: a) Los cargos no pueden exceder la capacidad de la persona para desempeñarlos, y, b) Los trabajadores no están obligados a ejecutar tareas que resulten riesgosas. Igualmente, el contenido del primer aparte del mencionado artículo 28, el cual dispone: “No podrá oponerse argumentación alguna que discrimine, condicione o pretenda impedir el empleo de personas con discapacidad”, esta en evidente contradicción con el principio del derecho a la defensa, consagrado en el artículo 49 constitucional.

Ahora, en la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo, se encuentran la siguiente agrupación de sanciones: 1) Leves, 2) Graves, 3) Muy graves, 4) Infracciones a las empresas en el Área de Seguridad y Salud en el Trabajo; así como la responsabilidad de los funcionarios del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales. Particularmente es importante denotar que en relación con las sanciones leves, graves y muy graves, el legislador no hizo ningún tipo de distinción sobre los motivos que llevaron a la ubicación de estas infracciones. El artículo 118 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo, describe siete (7) infracciones, que pueden ser sancionadas con multas de hasta veinticinco unidades tributarias (25 UT) por cada trabajador

expuesto, comenzando la descripción de las infracciones cuando el empleador no responda a las peticiones de información o realización de mejoras de los niveles de protección solicitada por los delegados de prevención (de acuerdo con el artículo 43 de la Ley Orgánica de Prevención, en correlación con el artículo 51 del Reglamento Parcial de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo) o el Comité de Seguridad y Salud Laboral (de acuerdo con el artículo 48). El numeral 2 del artículo 118, considera infracción cuando no se garanticen todos los elementos de saneamiento básico en los centros de trabajo de acuerdo con lo previsto en el artículo 59 de este instrumento jurídico, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 12 del Reglamento Parcial de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo. El numeral 3 del artículo 118, también considera ilícito leve, cuando no se lleve un registro de las características fundamentales de los proyectos de nuevos medios y puestos de trabajo o la remodelación, en un todo de conformidad con lo previsto en el artículo 63 y 64 de la mencionada ley. El numeral 4 del artículo 118, prevé como supuesto de sanción, los casos en los que no se consulten los posibles cambios en la organización del trabajo, de acuerdo con las directrices previstas en los artículos 59 y 60 de la ley. Cuando se elaboren sin participación de los trabajadores los programas de Seguridad y Salud en el Trabajo, el empleador incurre en la infracción leve consagrada en el numeral 5 del artículo 118. El numeral 6 del artículo 118, considera como una infracción leve los casos en donde no se imparta a los trabajadores formación teórica en la ejecución de las funciones inherentes a su actividad, en la prevención de accidentes del trabajo y enfermedades ocupacionales y en la utilización del tiempo libre, de acuerdo

con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 53. Por último, en cuanto a las infracciones leves, será motivo de imposición de una multa cuando no se publiquen los registros actualizados de los índices de accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales.

El artículo 119 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo contempla 26 supuestos catalogados como infracciones graves; mientras que el artículo 120 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo contempla 19 supuestos catalogados como infracciones muy graves. Estas infracciones como lo afirma Hernández (2007), tienen relación con el derecho de información y participación, con el medio ambiente y condiciones de trabajo adecuadas, con materia de registros y con el deber de colaboración con la Administración Pública.

En síntesis, para que los empleadores eviten estar incurso en las infracciones graves y muy graves tienen que acatar los deberes impuestos en el amplio y extenso articulado de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo, su reglamento y las normas técnicas que hayan sido dictadas, y en términos generales: deben cumplir con las condiciones y ambiente en que debe desarrollarse el trabajo; tienen que adecuar los métodos de trabajo así como las máquinas, herramientas y útiles a las características de los trabajadores; deben elaborar el programa de seguridad y salud en el trabajo específico y adecuado a sus procesos, debe establecer políticas y ejecutar acciones que permitan la identificación de condiciones de trabajo así como la evaluación de los niveles de inseguridad y el control de las condiciones inseguras de trabajo. Igualmente tienen que

someter a consideración del Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laborales los proyectos de altos niveles de peligrosidad, así como realizar las acciones de control en el ambiente de trabajo cuando la concentración ambiental supere la referencia de exposición. También deben abstenerse de realizar actuaciones que impidan la elección de los delegados de prevención e igualmente deben abstenerse de impedir a los trabajadores presenciar las inspecciones administrativas.

En otro orden de ideas, deben desarrollar programas de educación y capacitación, así como programas de promoción de la seguridad y salud en el trabajo. Deben consultar al Comité de Seguridad y Salud Laboral las políticas, programas y actuaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo e informarle sobre las condiciones peligrosas a las que están expuestos los trabajadores y también informarle sobre la incorporación en el centro de trabajo de empresas intermediarias, contratistas y subcontratistas.

En cuanto a los trabajadores, deben realizarles exámenes periódicos, informarles a cerca de los principios de prevención de las condiciones peligrosas o insalubres y sobre las condiciones peligrosas a las que están expuestos; igualmente deben asegurar su disfrute de vacaciones, descanso diario y duración máxima de la jornada; también deben brindar auxilio inmediato al trabajador, incorporarlo cuando recupere su capacidad e ingresarlo o reubicarlo en un puesto compatible con sus capacidades residuales; deben abstenerse del despido, desmejora o traslado del trabajador, deben abstenerse de ejecutar actos, hechos u omisiones que violen la inamovilidad.

En referencia a los deberes que tienen los



empleadores, se pueden señalar los siguientes: informar de la ocurrencia del accidente de trabajo en forma inmediata; declarar formalmente dentro de las veinticuatro horas (24) la ocurrencia del accidente o diagnóstico de la enfermedad ocupacional.

Ahora, la Ley del Régimen Prestacional de Empleo, al igual que la Ley Orgánica de Prevención, Condición y Medio Ambiente del Trabajo califica las infracciones en leves (artículo 55), graves (artículo 56), muy graves

(artículo 57). Igualmente dispone en el artículo 58 la responsabilidad del funcionario y en el artículo 59 la responsabilidad de la operadora privada. También sanciona las situaciones donde se demuestre la falta de suministro o falsedad por parte de cualquier persona de la información que estén obligados a entregar. Mora (2007) elaboró un cuadro en donde se puede evidenciar el supuesto de la falta administrativa, la sanción correspondiente, el tipo de persona involucrada, así como el tipo de falta, presentado bajo el siguiente esquema:

FALTA ADMINISTRATIVA	SANCIÓN	TIPO PERSONA INVOLUCRADA	TIPO DE FALTA
Induzca a error, para ser beneficiario de las medidas de incentivo fiscal	76 a 100 U.T	Persona natural Persona jurídica	Infracción muy grave
No capacite a los trabajadores venezolanos con los conocimientos de los trabajadores extranjeros	76 a 100 U.T	Persona natural Persona jurídica	Infracción muy grave
Obtención de obsequios, dádivas o recompensas con ocasión de los servicios que presta	25 a 30 U.T	Funcionario público	Sin tipificación
Abstención en suministrar la información a los observatorios laborales	1 a 25 U.T	Persona natural Persona jurídica	Infracción leve
No formalice la afiliación del trabajador ante la Tesorería de la Seguridad Social en el lapso previsto en el artículo 35 de la ley	26 a 75 U.T	Persona natural Persona jurídica	Infracción grave
No haya informado oportunamente a la Tesorería de la Seguridad Social los cambios relativos a la empresa	26 a 75 U.T	Persona natural Persona jurídica	Infracción grave
Retardo al enterar las cotizaciones a la Tesorería de la Seguridad Social	26 a 75 U.T	Persona natural Persona jurídica	Infracción grave
En casos en que nunca se formalice la afiliación del trabajador a la Tesorería	76 a 100 U.T	Persona natural Persona jurídica	Infracción muy grave
Nunca haya enterado cotizaciones a la Tesorería de la Seguridad Social	76 a 100 U.T	Persona natural Persona jurídica	Infracción muy grave
No haya informado a la Tesorería el cierre de la empresa o establecimiento o la extinción de la explotación o faena	76 a 100 U.T	Persona natural Persona jurídica	Infracción muy grave
No comunique a la Tesorería de la Seguridad Social la terminación o extinción de la relación de trabajo	76 a 100 U.T	Persona natural Persona jurídica	Infracción muy grave
No haga entrega de la planilla de cesantía al trabajador	76 a 100 U.T	Persona natural Persona jurídica	Infracción muy grave
No haya reintegrado la indemnización y los intereses dentro de los seis meses siguientes al pago por parte de la Tesorería	76 a 100 U.T	Persona natural Persona jurídica	Infracción muy grave
No permita la inspección por parte de la Tesorería	76 a 100 U.T	Persona natural Persona jurídica	Infracción muy grave
Suscripción de convenio con operadora privada sin que esta (operadora privada) haya cumplido con los requisitos exigidos.	25 a 30 U.T	Funcionario público	Sin tipificación
Privación injustificada de prestaciones económicas	25 a 30 U.T	Funcionario público	Sin tipificación
Inducir al Instituto Nacional de Empleo para celebrar convenio	25 a 30 U.T	Operadora privada	Sin tipificación
No cumplir con las obligaciones asumidas en los convenios, no cumplir con los requisitos para el funcionamiento o impedir la supervisión del Instituto	25 a 30 U.T	Operadora privada	Sin tipificación
Falta de suministro de información a la que estén obligadas conforme a la ley, reglamentos y resoluciones	70 a 140 U.T	Persona natural Persona jurídica	Sin tipificación
Falsedad en el suministro de información para la inclusión de personas como beneficiarios de prestaciones dinerarias	100 U.T	Persona natural Persona jurídica	Sin tipificación
Suscripción de convenio con operadora privada sin que esta (operadora privada) haya cumplido con los requisitos exigidos.	25 a 30 U.T	Funcionario público	Sin tipificación

Fuente: (Mora, 2007, p. 129)

La infracción leve surge cuando no se le suministre información a la red de observatorios laborales que permitan el cumplimiento de las funciones a que se refiere el artículo 25 y 26 de la mencionada Ley. Las infracciones graves se configuran cuando no se cumpla con lo indicado en el encabezado del artículo 29 (*afiliación en el Sistema de Seguridad Social*), en los casos en donde no se cumpla con lo indicado en el encabezado del artículo 30 (*actualización de los datos e información de la empresa*), en los casos del primer párrafo del artículo 39 (*retraso en enterar las cotizaciones*). Las infracciones muy graves se configuran en los siguientes casos: a) Por el no cumplimiento de lo previsto en el primer párrafo del artículo 29 (*registro de los trabajadores ante la Tesorería de la Seguridad Social*), b) Cuando se incumpla con lo previsto en el segundo párrafo del artículo 39 (*no enterar las cotizaciones*), c) Al inobservar lo contenido en el primer párrafo del artículo 30 (*notificación del cierre definitivo de la empresa, establecimiento, explotación o faena*), d) Por el incumplimiento de lo previsto en el artículo 35 (*informar sobre la suspensión o terminación de la relación de trabajo*), e) Por el incumplimiento de lo previsto en el encabezado del artículo 35 (*entrega de la planilla de cesantía*), f) Cuando no se permita la inspección por parte de la Tesorería de la Seguridad Social, g) En aquellos casos en donde se induzca a error para ser beneficiario de las medidas de incentivo contempladas en el artículo 28 y h) Cuando no se capacite a los trabajadores, de acuerdo con lo previsto en el artículo 18.

Por otra parte, como lo ha señalado Mora (2007), en la actualidad existe una *transitoriedad permanente del Sistema de Seguridad Social* que impone todavía la aplicación de la Ley del Seguro Social. Este instrumento jurídico fue

reformado con ocasión de la Ley Habilitante del 2008, en la que el sistema de sanciones fue modificado, incorporando en el artículo 87 las infracciones leves, graves y muy graves, que ahora se encuentran tasadas en unidades tributarias de la siguiente manera: a) Infracciones leves con multas de veinticinco unidades tributarias (25 U.T); b) Infracciones graves con multas de cincuenta unidades tributarias (50 U.T); c) Infracciones muy graves con multas de cien unidades tributarias (100 U.T).

### 3. Las sanciones a los trabajadores

Al revisar la legislación laboral, se evidencia que el sistema de sanciones solamente contempla la consagración de un conjunto de ilícitos administrativos que se imponen a los empleadores por la inobservancia del principio de orden público laboral y de la seguridad social (*violación de la irrenunciabilidad y desconocimiento de la imperatividad*), sin embargo, a juicio del investigador es indispensable que en una futura reforma de la Ley Orgánica del Trabajo se incorpore sanciones a los trabajadores que se nieguen al cumplimiento de ciertos deberes legales impuesto por la legislación, como por ejemplo: la decisión del trabajador de disfrutar efectivamente de su período de vacaciones, respetar las limitaciones en cuanto al descanso semanal, a la prestación del servicio bajo la modalidad de horas extraordinarias, el cumplimiento de los deberes inherentes al cargo que desempeña, el cuidado de los bienes del centro de trabajo en donde presta el servicio, el respeto a las normas de higiene y seguridad, cuando no cumpla con los deberes impuestos por la ley de protección a la paternidad. Igualmente deben incorporarse al

sistema de sanciones algunas consecuencias jurídicas en aquellos casos en los que se compruebe que los trabajadores suministran información, documentos o datos falsos con la intención de ocasionar un fraude a la ley.

#### 4. Las sanciones a los funcionarios

Es importante aclarar que los funcionarios públicos se encuentran sometidos al régimen disciplinario consagrado en la Ley del Estatuto de la Función Pública, sin embargo, considera el investigador que deben establecerse un conjunto de sanciones para la imposición de multas en unidades tributarias, cuando los funcionarios abusen de manera indiscriminada de la discrecionalidad administrativa que la misma legislación laboral y de la seguridad social les otorga en el desarrollo de la actividad administrativa laboral y de la seguridad social.

#### Conclusión

Es necesario someter a una profunda revisión el sistema de sanciones porque en materia laboral y de la seguridad social, en ciertas ocasiones la inobservancia del orden público laboral y de la seguridad social, no depende única y exclusivamente del empleador, puesto los trabajadores también tienen que cumplir con algunos requisitos formales y deberes legales. Se puede observar que la legislación contempla la existencia de un procedimiento administrativo de multa para imponer las sanciones a los empleadores cuando presumiblemente incurran en un ilícito administrativo, siendo indispensable, la creación de un procedimiento administrativo de multa para imponer las sanciones a los trabajadores y a los funcionarios públicos cuando de la misma forma que los empleadores con sus actuaciones, hechos u omisiones incurran en un ilícito administrativo en materia laboral y de la seguridad social.

#### Bibliografía >>

- Carballo, C. (2001). De las sanciones. En *Comentarios a la Ley Orgánica del Trabajo y su Reglamento*, Tomo II. Barquisimeto: Jurídicas Rincón.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. *Gaceta Oficial* 5.453. Marzo 24, 2000.
- García, E. y Ramón, T. (2006). *Curso de Derecho Administrativo II*. Ediciones La Ley. Argentina 2006.
- Hernández, J. (2007). “Breves comentarios al régimen de las sanciones administrativas en la Ley Orgánica de Prevención, Condición y Medio Ambiente de Trabajo y su Reglamento”, en *Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo*. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana.
- Ley de Protección a la Paternidad y la Familia. *Gaceta Oficial N°*. 38.773. Septiembre 20, 2007.
- Ley del Régimen Prestacional de Empleo. *Gaceta Oficial N°* 38.281. Septiembre 27, 2005.
- Ley del Seguro Social Obligatorio. *Gaceta Oficial N°*. 4322, Noviembre 3, 1991.
- Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo. *Gaceta Oficial N°*. 38236, Julio 26, 2005.

- Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social. *Gaceta Oficial N° 37.600*. Diciembre 30, 2002.
  - Ley Orgánica del Trabajo. *Gaceta Oficial N° 5.152*. Junio 19, 1997.
  - Marshall, A. (2000). Efectos sociales y económicos de la legislación del trabajo: Debates y evidencias. En *Tratado Latinoamericano de Sociología del Trabajo*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México.
  - Mora, F. (2007). *Régimen Jurídico de la Seguridad Social*. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana.
  - Reglamento Parcial de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente del Trabajo. *Gaceta Oficial N° 38.596*. Enero 03, 2007.
  - Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo. *Gaceta Oficial N° 38.426*. Abril 28, 2006.
  - Rodríguez, N. (2006). Los requisitos constitucionales de las leyes con pretensión sancionatori. En *Derecho del Trabajo y Derecho de la Seguridad Social: Normas Laborales, Decisiones Judiciales y Estudios*. Caracas: Ediciones Tribunal Supremo de Justicia.
  - Zuleta, C. (Comp.). (2006). *Derecho Constitucional del Trabajo*. Colección Doctrina Judicial N° 21. Caracas: Ediciones Tribunal Supremo de Justicia.
-