



---

**Universidad de Valladolid**

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES, JURÍDICAS Y DE LA COMUNICACIÓN

Grado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos

TRABAJO DE FIN DE GRADO

**LOS RETOS DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD  
SOCIAL ANTE SU NUEVA LEY ORDENADORA**

Presentado por Leire Casado Barreno

Tutorizado por Laura Hernando Ballesteros

Segovia, julio de 2016



## **AGRADECIMIENTOS**

En primer lugar, me gustaría dar las gracias a Laura Hernando Ballesteros, tutora de este TFG, por su disposición y disponibilidad en todo momento que lo he necesitado y también por su ayuda, consejos y correcciones para llevar a cabo el trabajo.

También quiero agradecer a Borja Olalquiaga Aranguren por resolverme todas las dudas que me han ido surgiendo y por su apoyo y comprensión en la elaboración del trabajo.

Por último, quiero agradecer a María del Carmen Garrido Hornos por impartir voluntariamente el seminario “Guía y Orientación para la elaboración del TFG”, el cual resultó muy interesante y ha sido de gran ayuda en cuanto a citación y referenciación, recursos de información, redacción, etc., además de todos los consejos que nos brindó para la realización del trabajo.



## ABREVIATURAS

|              |   |
|--------------|---|
| Art. ....    | Artículo  |
| AT .....     | Accidentes de Trabajo   |
| AGE .....    | Administración General del Estado                             |
| CCAA .....   | Comunidades Autónomas   |
| CCOO .....   | Comisiones Obreras  |
| CE .....     | Comisión Europea  |
| DGITSS ..... | Dirección General de Inspección de Trabajo y Seguridad Social |
| EP .....     | Enfermedades Profesionales                                    |
| ERE .....    | Expediente de Regulación de Empleo                            |
| ETT .....    | Empresas de Trabajo Temporal                                  |
| INEM .....   | Instituto Nacional de Empleo                                  |
| INGESA ..... | Instituto Nacional de Gestión Sanitaria                       |
| INSHT .....  | Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo       |
| INSS .....   | Instituto Nacional de la Seguridad Social                     |
| ITSS .....   | Inspección de Trabajo y Seguridad Social                      |
| OCDE .....   | Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico    |
| OIT .....    | Organización Internacional del Trabajo                        |
| ONT .....    | Organización Nacional de Trasplantes                          |
| SEPE .....   | Servicio Público de Empleo Estatal                            |
| TGSS .....   | Tesorería General de la Seguridad Social                      |



## **RESUMEN**

La Inspección de Trabajo y Seguridad Social resulta de especial relevancia por su función de vigilancia y exigencia del cumplimiento de las normas referidas a materias laborales, de prevención de riesgos laborales, Seguridad Social, empleo, migraciones, u otras de menor incidencia; pero también, por sus funciones de asistencia técnica o información a empresas, trabajadores, entidades de la Seguridad Social, u otros órganos; y, de conciliación, mediación y arbitraje en conflictos laborales entre la empresa y los trabajadores.

En el ejercicio de dichas funciones, los inspectores de Trabajo y Seguridad Social tienen, como característica fundamental, la facultad de entrar libremente y sin previo aviso en los lugares en que se ejecute la prestación laboral para el desempeño de su actuación inspectora.

Una vez desempeñada su actuación, los inspectores de Trabajo y Seguridad podrán optar por alguna de las siguientes medidas: advertir y requerir al sujeto responsable para que adopte las medidas necesarias o para que subsane las deficiencias observadas; iniciar un procedimiento sancionador mediante la extensión de actas de infracción o actas de liquidación; u ordenar la paralización de trabajos y tareas cuando concurra un riesgo grave e inminente para la seguridad y salud de los trabajadores.

Finalmente, en el presente trabajo se realizará un estudio de los posibles retos a los que tiene que enfrentarse la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en el desempeño de su actuación, tales como las irregularidades laborales (empleo irregular y el fraude a la Seguridad Social), y el traspaso de competencias a las Comunidades Autónomas.

## **ABSTRACT**

Labour inspection and Social Security is particularly important for his function to monitor and enforce the rules related to labour issues, prevention of occupational hazards, social security, employment, migration, or lower incidence issues; but also for its functions of technical assistance or business information, employees, social security entities, or other public administrations; and, conciliation, mediation and arbitration on labour disputes between employers and employees.

In the exercise of those functions, the labour and social inspectors have the power of free entry and without previous notice in places where it is due to guarantee labour benefits for the inspection performance.

Once the inspection performance is done, the labour and social security inspectors could opt to take the following actions: advice and require the responsible fellow to adopt the needed action or to correct the observed deficiencies, initiate disciplinary procedures through extension infringement proceedings or liquidation proceedings; or order the cessation of Jobs and tasks in case of serious and imminent risk.

Finally, this document tries to do a study of the possible challenges of labour and social security has to deal due to its performance such as labour irregularities (irregular employment and fraud on the social security body) and the transfer of competences to the different regions in Spain.



## ÍNDICE

|                   |   |
|-------------------|---|
| INTRODUCCIÓN..... | 1 |
|-------------------|---|

### CAPÍTULO 1

#### CONTEXTUALIZACIÓN DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

|                   |   |
|-------------------|---|
| 1.1 Concepto..... | 3 |
|-------------------|---|

|                               |   |
|-------------------------------|---|
| 1.2 Historia y evolución..... | 3 |
|-------------------------------|---|

|   |   |
|---|---|
| 1.3 La Inspección de Trabajo en Europa..... | 5 |
|---|---|

### CAPÍTULO 2

#### EL SISTEMA DE INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

|   |   |
|---|---|
| 2.1 Personal del Sistema de Inspección..... | 7 |
|---|---|

|   |   |
|---|---|
| 2.2 Funcionamiento del Sistema de Inspección..... | 8 |
|---|---|

|   |   |
|---|---|
| 2.2.1 Vigilancia y exigencia del cumplimiento de las normas legales,<br>reglamentarias y convencionales ..... | 8 |
|---|---|

|                               |    |
|-------------------------------|----|
| 2.2.2 Asistencia técnica..... | 16 |
|-------------------------------|----|

|  |    |
|--|----|
| 2.2.3 Conciliación, mediación y arbitraje..... | 17 |
|--|----|

|                               |    |
|-------------------------------|----|
| 2.3 Actuación inspectora..... | 17 |
|-------------------------------|----|

|  |    |
|--|----|
| 2.4 Organización de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social..... | 20 |
|--|----|

|  |    |
|--|----|
| 2.4.1 Direcciones Territoriales e Inspecciones Provinciales..... | 20 |
|--|----|

|   |    |
|---|----|
| 2.4.2 Dirección General y Dirección Especial de Inspección..... | 20 |
|---|----|

### CAPÍTULO 3

#### LOS RETOS DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

|                             |    |
|-----------------------------|----|
| 3.1 Datos estadísticos..... | 21 |
|-----------------------------|----|

|  |    |
|--|----|
| 3.2 El empleo irregular y el fraude a la Seguridad Social..... | 22 |
|--|----|

|  |    |
|--|----|
| 3.2.1 Creación de Unidades Especiales de Inspección..... | 22 |
|--|----|

|   |    |
|---|----|
| 3.2.2 Convenio de colaboración entre el Ministerio de Empleo y Seguridad Social<br>y el Ministerio de interior..... | 23 |
|---|----|

|   |    |
|---|----|
| 3.2.3 El buzón de lucha contra el fraude..... | 24 |
|---|----|

|  |    |
|--|----|
| 3.3 Traspaso de competencias a las CCAA..... | 25 |
|--|----|

|                   |    |
|-------------------|----|
| CONCLUSIONES..... | 27 |
|-------------------|----|

|                                 |    |
|---------------------------------|----|
| REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... | 29 |
|---------------------------------|----|

|                               |    |
|-------------------------------|----|
| REFERENCIAS LEGISLATIVAS..... | 31 |
|-------------------------------|----|

ANEXO I: Formulario del buzón de lucha contra el fraude



# INTRODUCCIÓN

## PRESENTACIÓN

El tema del trabajo sobre el que se realizará este estudio de investigación es el de los retos de la ITSS ante su nueva ley ordenadora, es decir, la Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social (en adelante, LOSITSS).

Para que el aprendizaje sobre la ITSS sea más sencillo, el trabajo se estructurará en tres capítulos. En el primer capítulo se abordarán todas aquellas cuestiones referidas al concepto, historia u origen, y comparativa con otras inspecciones de Europa, para así de esta manera, contextualizar la ITSS y tener una visión inicial de la misma.

Una vez visto lo anterior, ya en el segundo capítulo, se estudiarán cuestiones como son el personal que la integra, las funciones o competencias que tiene atribuidas, la forma de llevar a cabo la actuación inspectora y las medidas que se adoptan tras la actuación, y la forma en que se encuentra organizada; todo ello para adquirir conocimientos sobre la estructura, el funcionamiento, la actuación y la organización de la ITSS.

Y un tercer capítulo en el que se tratarán los posibles retos a los que tiene que enfrentar la ITSS, tales como el empleo irregular y el fraude a la Seguridad Social, y los instrumentos que se utilizan para combatir estas irregularidades laborales; así como, el traspaso de competencias de la función inspectora a las CCAA y las medidas que se deberán emplear para evitar los problemas que puedan surgir de dicho traspaso.

Por otro lado, el Reglamento sobre elaboración y evaluación del Trabajo de Fin de Grado (2013) contempla que es necesario relacionar las competencias propias del Grado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos con el Trabajo de Fin de Grado. Por lo tanto, en la realización de este trabajo se han tenido en cuenta las siguientes competencias, las cuales figuran en la Memoria del Grado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos (2009). En cuanto a las competencias genéricas (CG) cabe destacar: CG.1. Capacidad de análisis y síntesis, CG.2. Capacidad de organización y planificación, CG.3. Comunicación oral y escrita en lengua nativa, CG.6. Capacidad de gestión de la información, CG.14. Razonamiento crítico, CG.16. Aprendizaje autónomo y CG.21. Motivación por la calidad. Y en cuanto a las competencias específicas (CE): CE.1. Marco normativo regulador de las relaciones laborales, CE.2. Marco normativo regulador de la Seguridad Social y de la protección social complementaria, CE.8. Salud laboral y prevención de riesgos laborales, CE.13. Capacidad de transmitir y comunicarse por escrito y oralmente usando la terminología y las técnicas adecuadas, CE.15. Capacidad para seleccionar y gestionar información y documentación laboral y CE.27. Capacidad para interpretar datos e indicadores socioeconómicos relativos al mercado de trabajo.

## JUSTIFICACIÓN

Dentro del Grado de Relaciones Laborales y Recursos Humanos, las asignaturas de Derecho del Trabajo, Derecho Sindical, Prevención de Riesgos Laborales, Derecho de la Seguridad Social, entre otras, tienen especial relación con la ITSS ya que ésta tiene la competencia de vigilar y exigir el cumplimiento de las normas de orden social relativas a dichas materias; pero bien es cierto que no se ha profundizado sobre el estudio de la inspección, por ello considero que es un tema que hay que conocer ya que una salida profesional podría ser opositar para ser inspector/a de trabajo.

## OBJETIVO

El objetivo de este trabajo es conocer el papel fundamental que tiene la ITSS respecto a las competencias que son encomendadas a los inspectores de Trabajo y Seguridad Social y subinspectores laborales en sus distintos ámbitos para un adecuado desempeño en su actuación inspectora.

## METODOLOGÍA

Para poder llevar a cabo el desarrollo de este trabajo, he ido recopilando información sobre la ITSS mediante la lectura de manuales, legislación, noticias, jurisprudencia, páginas web, y revistas.

## **CAPÍTULO 1**

# **CONTEXTUALIZACIÓN DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**



En este capítulo se tratará la contextualización de la ITSS para tener un conocimiento general sobre las cuestiones como son el concepto, historia y evolución de la inspección en nuestro país, y por último, los Sistemas de Inspección que existen en Europa, que se diferencian en función del grupo de competencias a las que se refiere su actuación y en función del tipo de organización administrativa.

## 1.1 Concepto

The European Federation of Public Service Unions (2012) afirma

La Inspección de Trabajo cumple un papel esencial en la aplicación de los derechos de los trabajadores, la prevención de los abusos de empleadores sin escrúpulos y la promoción del desarrollo tanto a nivel económico como social. Constituye una ayuda básica en hacer del “trabajo decente” una realidad y en proporcionar técnicas punteras de tipo socioeconómico (p. 5).

Dentro del propio marco del sistema español de Inspección de Trabajo, la LOSITSS es la norma que regula la ITSS, y en su art. 1.2 la define como “un servicio público al que corresponde ejercer la vigilancia del cumplimiento de las normas del orden social, exigir las responsabilidades pertinentes, así como el asesoramiento y, en su caso, conciliación, mediación y arbitraje en dichas materias”.

Lo que implica esta definición legal es que la ITSS como servicio público tiene tres grandes funciones que le vienen encomendadas, las cuales son: vigilar el cumplimiento de las normas de orden social (relativas a materias laborales, de prevención de riesgos laborales, de seguridad social, empleo, migraciones, entre otras), exigir las responsabilidades pertinentes en las que puedan incurrir empresas y trabajadores, asesorar e informar, y en su caso, conciliación, mediación y arbitraje en dichas materias.

Cada una de las funciones anteriormente señaladas, se estudiarán con mayor precisión más adelante.

## 1.2 Historia y evolución

La Inspección de Trabajo nació en España a comienzos del siglo XX, como uno de los resultados más importantes de la creación del Instituto de Reformas sociales por el Real Decreto de 23 de abril de 1903.

Como consecuencia de aquél, en el año 1906, se aprobó el Reglamento para el Servicio de Inspección por el Real Decreto de 1 de marzo de 1906, encomendándole la vigilancia del cumplimiento de la legislación social de la época, es decir, la Ley de Accidentes de Trabajo de 30 de enero de 1900, la Ley de Trabajo de Mujeres y Menores de 13 de marzo 1900 y la Ley de Descanso Dominical de 1 de marzo de 1904 junto con *“las demás leyes y disposiciones protectoras y reguladoras del trabajo dictadas o que puedan dictarse en lo sucesivo”*.

Con la creación del Ministerio de Trabajo el de 20 de mayo de 1920, se estableció una Inspección General de carácter regional, y con la reestructuración de dicho Ministerio efectuada en el año 1932 se terminó convirtiendo en provincial, siendo éste el tipo de demarcación que permanece actualmente.

Aunque la Inspección de Trabajo nació con el objetivo de vigilar el cumplimiento de toda la normativa en orden social, posteriormente fueron apareciendo órganos de control especializados que provocaron una dispersión de la función inspectora. Así, en el año 1907 apareció la inspección de Emigración, y posteriormente, y en 1921 la Inspección de Seguros Sociales, constituyéndose varios organismos para el ejercicio de las funciones que hoy, como se verá más adelante, se encuentran centralizadas en la actual ITSS.

La necesidad de unificar la diversidad de funciones inspectoras, se puso de manifiesto en el año 1939 con la creación del Cuerpo Nacional de la Inspección de Trabajo. En dicho cuerpo se integraron la Inspección de Seguros Sociales y la Inspección de Emigración.

Más tarde, en 1962 se producen nuevas integraciones, como son el caso de la Inspección Técnica de Previsión Social y de los Delegados de Trabajo, y con la Ley 39/1962, de 21 de julio, Ordenadora de la Inspección de Trabajo, finaliza el proceso de unificación integrándose todos los inspectores de trabajo en **un único cuerpo de funcionarios**.

A partir de entonces, la principal reforma tuvo lugar con la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, que transformó la Inspección de Trabajo en ITSS, organizando la función inspectora en dos cuerpos: el Superior de Inspectores de Trabajo y Seguridad Social, y el de Controladores Laborales.

Hasta el año 1997, la Ley 39/1962, de 21 de julio, Ordenadora de la Inspección de Trabajo, constituyó el principal marco normativo de la Inspección, si bien quedó derogada con la promulgación de la Ley 42/1997 de 14 de noviembre, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, la cual configuró el Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social como “un conjunto institucional integrado cuyas funciones se ejercitan de acuerdo con el ámbito de competencias propio del Estado y de las CCAA”, como puso de manifiesto en su exposición de motivos.

Asimismo, dicha ley procedió a la creación del Cuerpo de Subinspectores de Empleo y Seguridad Social, en el que se integra el Cuerpo de Controladores Laborales, adaptando sus funciones inspectoras de apoyo y colaboración en el Sistema de ITSS en el que se integran.

De forma paralela, años después de su entrada en vigor, y dentro del proceso general de traspaso de competencias en distintas materias a las CCAA, algunas de ellas, como es el caso de Cataluña y País Vasco, incluyeron en sus estatutos de autonomía del año 1979 (teniendo en cuenta que el catalán había sido reformado en 2006) previsiones acerca de la Inspección de Trabajo. Dicho proceso dio un paso más con la firma, en el año 2010 en Cataluña y en 2011 en País Vasco, de acuerdos bilaterales con el Estado de transferencia de las funciones y servicios en materia de función pública inspectora a la administración autonómica respectiva, que será objeto de estudio a lo largo del trabajo.

Finalmente, la Ley 42/1997 fue sustituida por la Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social por las siguientes razones que manifiesta en su exposición de motivos:

por la necesidad de adecuarse a los cambios normativos que se han venido produciendo en nuestro ordenamiento sociolaboral, para adaptar el modelo organizativo de la inspección a la evolución en el ejercicio de las competencias autonómicas, así como por la modernización y tecnificación en su funcionamiento y la necesidad de articular mecanismos de colaboración y coordinación entre todas las administraciones públicas.

En definitiva, desde la aparición de la Inspección de Trabajo en nuestro país, su actuación se encuentra sometida a cambios, tanto de tipo interno (en cuanto a funciones, organización y ejecución de competencias), como de tipo externo (en cuanto al traspaso de competencias a las CCAA, contexto de crisis económica, etc.) lo que requerirá su adaptación constante a las

nuevas realidades económicas y sociales, para continuar así prestando su función en términos de eficiencia y eficacia.

([http://www.empleo.gob.es/ITSS/web/Quienes\\_somos/Centenario\\_ITSS\\_1906-2006/index.html](http://www.empleo.gob.es/ITSS/web/Quienes_somos/Centenario_ITSS_1906-2006/index.html))

### 1.3 La Inspección de Trabajo en Europa

Vega Ruiz (2009) sostiene que la inspección de trabajo se originó en Europa, y tiene sus primeras manifestaciones en Reino Unido con la creación de los inspectores de fábricas en 1833. Por lo tanto, Reino Unido es el precedente de otros países europeos en la instauración de una Inspección de Trabajo como son Alemania con la aparición de un cuerpo de inspectores formado por funcionarios especiales en el año 1898, Francia con un cuerpo administrativo de inspectores en 1892, y España en 1906, año en que se creó la Inspección del Trabajo.

Tanto en la creación, como en el desarrollo de las diferentes inspecciones de trabajo, tanto europeas como del resto del mundo, han tenido un papel fundamental las organizaciones internacionales y, particularmente la OIT. Ésta se creó en el año 1919 y como característica fundamental tiene su estructura tripartita, es decir, está formada por gobiernos, empleadores y trabajadores a fin de establecer las normas del trabajo y formular políticas y elaborar programas, siendo sus objetivos principales promover los derechos laborales, fomentar oportunidades de trabajo decente, mejorar la protección social y fortalecer el dialogo social; además, entre sus instrumentos esenciales están los convenios que son tratados internacionales legalmente vinculantes desde el momento que son ratificados por los Estados Miembro (<http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/lang-es/index.htm>).

Conforme a los convenios de la OIT sobre inspección de trabajo (siendo los principales el número 81 de inspección de trabajo en la industria y comercio, y número 129 de inspección de trabajo en la agricultura), que han sido ratificados por la mayoría de los países europeos, atribuyen a las inspecciones la función de *“velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y la protección de los trabajadores”*.

Ahora bien, a pesar de la ratificación de dichos convenios por la mayor parte de los países europeos, lo cual implica un marco jurídico nacional asimilable o semejante; en Europa existen Sistemas de Inspección de Trabajo diferenciados en función del grupo de competencias a las que se refiera su actuación: generalistas y especializados; así como en función del tipo de organización administrativa: centralizados y federalistas o descentralizados.

The European Federation of Public Service Unions (2012) sostiene que los sistemas generalistas son aquellos en los que la Inspección de Trabajo asume las competencias sobre todas las materias (laborales, prevención de riesgos laborales, seguridad social, empleo, migración etc.); se consideran inspecciones que responden a este sistema las de España, Francia, Portugal, entre otros países. En cambio, los sistemas especializados son aquellos en los que no existe una única Inspección de Trabajo que tiene competencia sobre todas las materias, sino que se articula en varios cuerpos que asumen las competencias de manera independiente y específica en cada materia; a este sistema responden países como Alemania, Reino Unido (donde existe una gran variedad de organizaciones y entidades responsables de diferentes cuestiones laborales, o de seguridad y salud), entre otros.

Por su parte, uno de los principios establecidos por el convenio número 81 de la OIT es que una inspección centralizada estará *“... situada bajo la supervisión y control de una autoridad central”* (p. 20). Sin embargo, existen sistemas que aun cumpliendo con las previsiones de la

OIT cuentan con un tipo de organización, en mayor o menor medida, descentralizada. Encontramos el mejor ejemplo en Alemania, con dieciséis gobiernos regionales con funciones en la materia, o Bélgica en la que no sólo existen varias divisiones federales sino también varios tipos de inspección según el ámbito de competencia. Mientras que, en el lado opuesto, como organizaciones totalmente centralizadas, se encuentran Francia, con una Inspección dependiente del Ministerio de Trabajo, Dinamarca o Hungría, entre otras.

España se encuentra, como se verá más adelante, en un lugar intermedio en cuanto a tipo de organización, dado que la ITSS se estructura bajo la dependencia del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, pero no es él el único con competencias al respecto, por lo que en las CCAA en las que el proceso de transferencia de competencias se ha iniciado o completado, puede darse duplicidad de organismos según el objeto de la actuación.

## **CAPÍTULO 2**

# **EL SISTEMA DE INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**



Una vez visto todo lo que se refiere al contexto de la ITSS, ya en este capítulo se estudiará el Sistema de Inspección para conocer el personal que lo integra y cómo se encuentra estructurado el mismo, las funciones que les son atribuidas y que por lo tanto tendrá que desempeñar, la actuación que deberá llevar a cabo, y por último, se hará mención a la organización inspectora.

## 2.1 Personal del Sistema de Inspección

En cuanto a la estructura del Sistema de Inspección, según lo previsto en el art. 3 LOSITSS, existen dos cuerpos diferenciados de funcionarios que la integran:

- 1) El Cuerpo Superior de Inspectores de Trabajo y Seguridad Social integrado por funcionarios de carrera de nivel técnico superior.
- 2) El Cuerpo de Subinspectores Laborales integrado por funcionarios de carrera a los que les corresponde ejercer funciones de inspección, así como de apoyo, colaboración y gestión. Este cuerpo, que anteriormente sólo ejercía funciones en materia de Seguridad Social, cuenta en la actualidad con dos escalas especializadas, si bien dado lo reciente de la creación de las mismas, aún se encuentra en un periodo transitorio de adaptación. Tales escalas son:
  - Escala de empleo y Seguridad Social.
  - Escala de Seguridad y Salud Laboral.

Ambos tienen el carácter de Cuerpos Nacionales, y el ingreso del personal inspector a dichos cuerpos se efectuará mediante el sistema de oposición.

En lo que se refiere a los grupos a los que pertenecen dichos cuerpos de funcionarios, el art. 3 LOSITSS establece que

los funcionarios del Cuerpo Superior de Inspectores de Trabajo y Seguridad Social pertenecen al grupo A, subgrupo A1, mientras que los del Cuerpo de Subinspectores Laborales al grupo A, subgrupo A2 de los previstos en el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante, LEBEP).

Además, a estos cuerpos les corresponden determinados derechos y deberes. Sobre los derechos, la LOSITSS no establece un listado sino que en su art. 8 dispone que “le corresponden los derechos individuales y colectivos establecidos con carácter general para los empleados públicos”. Es decir, los derechos individuales aparecen regulados en el art. 14 LEBEP, tales como la inamovilidad en la condición de funcionario de carrera, el desempeño efectivo de las funciones o tareas propias de su condición profesional y de acuerdo con la progresión alcanzada en su carrera profesional, entre otros; y derechos colectivos en el art. 15 LEBEP como la libertad sindical, huelga, negociación colectiva, etc.

Mientras que los deberes aparecen regulados en la LOSITSS, entre los cuales, cabe destacar por un lado, el previsto en su art. 9.2 que establece que “deberán desempeñar con diligencia las tareas que tengan asignadas y velar por los intereses generales con sujeción y observancia de la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico”. Y por otro lado, en su art. 10 establece que “también vendrán obligados a observar secreto y a no revelar, los datos, informes o antecedentes de que puedan haber tenido conocimiento en el desempeño de sus funciones” y posteriormente, dispone que “no podrán actuar cuando tengan interés directo o indirecto en relación con los asuntos que se les encomienden”. Todo ello con la finalidad de garantizar la

máxima objetividad en el ejercicio de sus funciones, así como la reducción al mínimo posible de influencias externas que puedan dificultar su desempeño o modificarlo en algún sentido.

## **2.2 Funcionamiento del Sistema de Inspección**

La función inspectora, que ha de ser desempeñada por el personal del sistema de Inspección anteriormente señalado, comprende los siguientes cometidos regulados en el art. 12 LOSITSS:

- Vigilancia y exigencia del cumplimiento de las normas legales, reglamentarias y convencionales en las diferentes materias encomendadas.
- Asistencia técnica.
- Conciliación, mediación y arbitraje.

A continuación, se analizará brevemente cada una de estas funciones que le competen a la ITSS.

### **2.2.1 Vigilancia y exigencia del cumplimiento de las normas legales, reglamentarias y convencionales.**

Los ámbitos de vigilancia y exigencia del cumplimiento de las normas legales, reglamentarias y convencionales, vienen recogidos en el art. 12.1 LOSITSS, y son los siguientes:

- **El sistema de relaciones laborales**

El sistema de relaciones laborales comprende tanto las relaciones individuales como las relaciones colectivas, cuya norma básica en esta materia es el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido del Estatuto de los Trabajadores (en adelante, ET), que viene a sustituir al anteriormente vigente Estatuto aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, pero que garantiza cierta continuidad del mismo en cuanto a contenido básico.

Dicha norma no establece concretamente los conceptos de relaciones laborales individuales y de relaciones individuales colectivas, pero de su contenido se puede extraer que las individuales son las que se establecen entre sujetos individuales (trabajador y empresario) vinculados a partir del contrato de trabajo, generando un conjunto de derechos individuales reconocidos a los trabajadores que prestan voluntariamente sus servicios por cuenta ajena bajo la dirección del empresario a cambio de una retribución; mientras que las colectivas son las que se establecen entre los sujetos colectivos (organizaciones sindicales y asociaciones de empresarios) reconociéndoles un conjunto de derechos de este tipo que son generados por la función de representación de intereses de los trabajadores y de sus empresarios, ya sean de conflicto o negociación.

González Martín (2011) sostiene que la ITSS tiene encomendada la función de vigilar el cumplimiento de las normas referidas a dicho sistema de relaciones laborales que establecen obligaciones empresariales en materia tanto de derechos individuales, como de derechos colectivos. Dichos derechos se encuentran contenidos básicamente en el ET, aunque bien es cierto que algunos de ellos se encuentran desarrollados en otras normas.

Los derechos individuales sobre los que la ITSS va a ejercer la labor de vigilar su cumplimiento son:

- 1) Los derechos básicos de los trabajadores tales como, derecho de libre sindicación, de negociación colectiva, de huelga, de reunión, de promoción y formación profesional, a no ser discriminados directa o indirectamente, de integridad física y seguridad e higiene en el trabajo, entre otros, todos ellos regulados en el art. 4 ET.
- 2) Los derechos relativos a la protección específica hacia el trabajo de menores, para lo cual habrá que tener en cuenta las prohibiciones que establece el art. 6 ET como por ejemplo la prohibición de trabajos nocturnos, de horas extraordinarias, de actividades o puestos de trabajo insalubres, penosos, nocivos o peligrosos para su salud.
- 3) Los derechos respecto a la jornada de trabajo con una duración máxima de cuarenta horas semanales de trabajo efectivo (art. 34 ET), a los descansos como mínimo de día y medio a la semana (art. 37 ET) y vacaciones en ningún caso con una duración inferior a 30 días naturales (art. 38 ET), entre otros.
- 4) Los derechos que derivan de los contratos y de su forma como el periodo de prueba cuya duración vendrá determinada en función las particularidades de cada caso concreto (art. 14 ET), duración del contrato que podrá ser por tiempo indefinido o por una duración determinada (art.15 ET), etc.
- 5) Los derechos sobre las condiciones del contrato de trabajo y las posibilidades de variación como por ejemplo las modificaciones funcionales, geográficas, y sustanciales (arts. 39, 40, 41 ET).
- 6) Los derechos a instrumentar planes de pensiones o contratos de seguros.
- 7) Los derechos que derivan de las relaciones laborales especiales tales como la alta dirección, los artistas en espectáculos públicos, los deportistas profesionales, etc.

Y los derechos colectivos sobre los que la Inspección de Trabajo y Seguridad Social ejerce su función de vigilar su cumplimiento son, fundamentalmente:

- 1) El derecho de huelga reconocido en el art.4 ET y desarrollado por el Real Decreto- Ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones laborales.
- 2) Los derechos de participación, representación y negociación; así como los derechos y garantías de los representantes de los trabajadores, tales como el derecho de libre sindicación (reconocido en el art. 4 ET y desarrollado por la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical), de información, consultas y competencias (art. 64 ET), garantías (art.68 ET), de reunión (arts. 77-81 ET), entre otros.

Tanto el derecho de huelga como el de libre sindicación se encuentran en ambos apartados, es decir, en el de derechos individuales y en el de derechos colectivos, esto se debe a que aunque son derechos ejercidos individualmente, tienen carácter colectivo.

A modo de ejemplo del tipo de actuación que, en este sentido, puede desarrollar la Inspección de Trabajo, se puede hacer referencia a la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala cuarta, de lo Social) de 11 de febrero de 2015, la cual se pronuncia sobre un caso de vulneración de los derechos de libertad sindical y de huelga de los trabajadores, en el que tuvieron lugar los siguientes hechos: el Comité de Empresa y la federación estatal de servicios a la ciudadanía de CCOO, convocaron huelga en los centros de trabajo de Madrid y Barcelona de la empresa PRESSPRINT S.L.U que realiza la actividad y producción de todas las publicaciones de la prensa diaria de las empresas correspondientes al GRUPO PRISA (EDICIONES EL PAIS S.L., DIARIO AS S.L., ESTRUCTURA-GRUPO DE ESTUDIOS FINANCIEROS), como consecuencia del proceso de despido colectivo llevado a cabo por la empresa que afectaba a 92 trabajadores; la huelga fue llevada a cabo por la totalidad de la plantilla de ambos centros por lo que la actividad de impresión se paralizó. Aun así, durante los días en los que la plantilla estaba en huelga, las publicaciones de prensa diaria fueron imprimidas y distribuidas con normalidad por otras

empresas editoras contratadas. Este último hecho fue denunciado por el Comité de Empresa de los centros de trabajo ante las Inspecciones de Trabajo de Madrid y Barcelona, al considerar que se estaba vulnerando el derecho de huelga de los trabajadores, habiéndose levantado actas de infracción por ambas Inspecciones.

Ante esta situación, la Federación de servicios a la ciudadanía de CCOO presentó demanda de tutela de Derechos Fundamentales contra EDICIONES EL PAÍS S.L., DIARIO AS S.L., ESTRUTURA-GRUPO DE ESTUDIOS FINANCIEROS S.A., ante la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional para que dicte sentencia por la que *“se reconozca la vulneración de los Derechos Fundamentales (libertad sindical y huelga) y se condene a dichas empresas al pago de la indemnización a los trabajadores que secundaron la huelga con la cuantía correspondiente a la cantidad detrída por la empresa de sus retribuciones, pago de las cotizaciones a la Seguridad Social no realizadas a los trabajadores los días de la huelga, y al sindicato CCOO consecuencia de la estimación de los daños morales producidos en la cuantía de 100.000 €”*.

Un mes después, la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional dictó sentencia en la que consta el siguiente fallo: *“desestimamos la pretensión principal promovida por la federación de servicios a la ciudadanía de CCOO contra EDICIONES EL PAÍS S.L., DIARIO AS S.L., ESTRUTURA-GRUPO DE ESTUDIOS FINANCIEROS S.A, a las que absolvemos de las pretensiones contenidas en la demanda”*.

Contra dicha resolución, la federación de servicios a la ciudadanía de CCOO interpuso recurso de casación ante la Sala de lo Social del Tribunal Supremo alegando principalmente la interpretación errónea del art. 28.2 CE en relación con el art. 6.5 del RD Ley 17/1997, de 4 de marzo, sobre relaciones laborales<sup>1</sup>.

Finalmente, la Sala de lo Social del Tribunal Supremo dictó sentencia estimando en parte el recurso de casación interpuesto por la federación de servicios a la ciudadanía de CCOO contra la Sentencia dictada por la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional, declarando que las empresas han violado el derecho de huelga y de libertad sindical, tal como ya había apreciado la ITSS, condenándolas a que abonen al sindicato de CCOO la cantidad de 100.000 € en concepto de indemnización. En cambio, no procede condenar a las demandadas al abono de la cuantía indemnizatoria para cada uno de los trabajadores que secundaron la huelga ya que en la demanda no se identifica a cada uno de los destinatarios de la misma, ni tampoco fija la cantidad concreta que a cada uno le corresponde.

- **La prevención de riesgos laborales**

González Martín (2011) sostiene que a la ITSS le corresponde la función de vigilar el cumplimiento de las normas de prevención de riesgos laborales que establecen obligaciones a las empresas, a los trabajadores por cuenta propia, a los promotores de obras de construcción, a los servicios de prevención, a las entidades auditoras y, a las entidades que imparten formación preventiva sobre seguridad y salud en el trabajo; así como las normas jurídico-técnicas que incidan en las condiciones de trabajo y requisitos de seguridad, utilización y

---

<sup>1</sup> El Art. 28.2 CE establece que *“se reconoce el derecho a la huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses. La ley que regule el ejercicio de este derecho establecerá las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad”*.

Y el Art. 6.5 RD Ley 17/1997 establece que *“en tanto dure la huelga, el empresario no podrá sustituir a los huelguistas por trabajadores que no estuviesen vinculados a la empresa al tiempo de ser comunicada la misma (...)”*.

mantenimiento de las instalaciones, maquinaria, lugares, sustancias y productos dirigidas a proteger a los trabajadores frente a los riesgos que puedan originar.

La norma básica en materia de prevención de riesgos laborales sobre la cual ejerce la función de vigilancia la Inspección de Trabajo y Seguridad Social es la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de riesgos laborales (en adelante, LPRL), la cual según su art. 2 tiene por objeto “promover la seguridad y salud de los trabajadores mediante la aplicación de medidas y el desarrollo de las actividades necesarias para la prevención de riesgos derivados del trabajo”.

Por su parte, el art. 4.1 LPRL establece una definición de prevención, entendiéndola como “el conjunto de actividades o medidas adoptadas o previstas en todas las fases de actividad de la empresa con el fin de evitar o disminuir los riesgos derivados del trabajo”.

Además en desarrollo de la LPRL se aprueban otras normas de desarrollo como son el Real Decreto 1215/1997, de 18 de julio, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud para la utilización por los trabajadores de los equipos de trabajo, el Real Decreto 486/1997, de 14 de abril, sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud en los lugares de trabajo, el Real Decreto 664/1997, de 14 de abril, para la evaluación y prevención de los riesgos relacionados con la exposición a riesgos biológicos, el Real Decreto 374/2001, de 6 de abril sobre la protección de la salud y seguridad de los trabajadores contra los riesgos relacionados con los agentes químicos durante el trabajo, entre otros (<http://www.insht.es/portal/site/Insht/menuitem.1f1a3bc79ab34c578c2e8884060961ca/?vgnextoid=3b4c66eea8531410VgnVCM1000008130110aRCRD&vgnnextchannel=25d44a7f8a651110VgnVCM100000dc0ca8c0RCRD>).

Dicho esto, cabe hacer referencia, por su especial relación con la actividad de la Inspección de Trabajo y el refuerzo de sus funciones en materia de prevención de riesgos laborales, a la figura de los **técnicos habilitados**, atendiendo al Real Decreto 138/2000, de 4 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, ya que es la norma que regula, en su título IV, el régimen de colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de los funcionarios públicos, dependientes de las Administraciones Públicas que ejercen labores técnicas en materia de prevención de riesgos laborales (dicho título resultó modificado por el Real Decreto 689/2005, de 10 de junio).

Los técnicos habilitados aunque son un organismo independiente de la ITSS porque dependen de las CCAA y del INSHT, pueden incidir directamente en la prevención de riesgos laborales a través de la colaboración con la Inspección de Trabajo de forma paralela, en orden a potenciar la adecuada combinación de conocimientos técnicos y jurídicos en esta materia. Además, en cuanto al régimen de actuación hay determinadas diferencias, siendo la principal que los técnicos habilitados en prevención no tienen facultad sancionadora, mientras que la Inspección de Trabajo sí tiene dicha facultad.

En cuanto a las funciones que podrán desempeñar los técnicos habilitados, vienen recogidas en el art. 9.2 LPRL, las cuales son las de “asesoramiento, información y comprobación de las condiciones de seguridad y salud en las empresas y centros de trabajo”.

Con respecto a la función de comprobación de seguridad social en las empresas y centros de trabajo, el art. 9.3 LPRL establece que

cuando de las actuaciones comprobatorias se deduzca la existencia de infracción, y siempre que haya mediado incumplimiento de previo requerimiento, el funcionario actuante remitirá informe a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, en el que se recogerán los hechos comprobados, a efectos de que se levante la correspondiente acta de infracción, si así procediera.

- **El sistema de seguridad social.**

Según la OIT, la Seguridad Social implica acceso a la asistencia médica y garantía de ingresos, en especial en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, AT o EP, maternidad, o pérdida del principal generador de ingresos de una familia (<http://www.ilo.org/global/topics/social-security/lang-es/index.htm>).

Además, la OIT en su Convenio número 102 establece la norma mínima de Seguridad Social para el nivel de prestaciones de la seguridad social (asistencia médica, enfermedad, desempleo, vejez, accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, familia, maternidad, invalidez, y prestaciones de sobrevivientes), y las condiciones para poder acceder a éstas. Dicho convenio podrá ser ratificado por todos aquellos Estados que al menos aceptaran tres de las nueve ramas anteriores.

El Sistema de Seguridad Social español viene definido por la Constitución española (en adelante, CE) en su art. 41 en el que se establece que “los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres”.

González Martín (2011) sostiene que la ITSS tiene la función de vigilar el cumplimiento de las normas del Sistema de Seguridad Social que establecen obligaciones a los empresarios tales como inscripción de las empresas, afiliación, altas y bajas de los trabajadores en los correspondientes regímenes de la seguridad social, cotización y recaudación de cuotas del Sistema de Seguridad Social; a los beneficiarios o trabajadores sobre la obtención y disfrute de las prestaciones del Sistema de Seguridad Social; a las entidades colaboradoras (mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, empresas colaboradoras y demás entidades de previsión social) en la gestión de la Seguridad Social; y a las entidades gestoras y servicios comunes del Sistema de Seguridad Social sobre la gestión de prestaciones de Seguridad Social.

Dichas obligaciones de la actuación inspectora en materia de Seguridad Social, se encuentran contempladas básicamente en las siguientes normas: el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (en adelante, LGSS), el Real Decreto 2064/1995, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento general sobre cotización y liquidación de otros derechos de la Seguridad Social, el Real Decreto 84/1996, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento general sobre inscripción de empresas y afiliación, altas, bajas y variaciones de datos de trabajadores en la Seguridad Social, y el Real Decreto 1415/2004, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social.

Por lo tanto, la labor de la Inspección de Trabajo de vigilar el cumplimiento de la normativa en materia de Seguridad Social es fundamental por la relevancia que tiene este sistema en los presupuestos y en las relaciones sociales estatales, y por la importancia de controlar el fraude detectado a la Seguridad Social a través de la creación de la Unidad Especial de Colaboración y Apoyo a los Juzgados y Tribunales y a la Fiscalía General del Estado para la lucha contra el empleo irregular y el fraude a la Seguridad Social, a la que más adelante se hará mención.

El Gabinete jurídico del Centro de Estudios Financieros (2013) sostiene que el Sistema de Seguridad social se fracciona en dos esferas protectoras una contributiva y otra no contributiva o asistencial. La esfera contributiva se encuentra sujeta a la observancia de requisitos profesionales y retributivos, y se limita a trabajadores, siendo financiado con cargo a cotizaciones, en las que se incluyen prestaciones sociales como la de desempleo, maternidad, etc.; mientras que la esfera no contributiva o asistencial viene sujeta a exigencias de necesidad social, y por lo tanto ilimitada a cualquier ciudadano (normalmente relacionándolo con el

requisito de residencia) siendo financiado con cargo a impuestos, en la que se incluyen otras prestaciones como las pensiones por invalidez, los subsidios familiares por hijo a cargo, jubilación no contributiva, etc.

En España, el sistema financiero de la Seguridad Social es el sistema de reparto, éste se nutre a partir de las cotizaciones de los trabajadores y de las empresas, además de las aportaciones que hace el Estado. Se denomina sistema de reparto por su modelo de financiación, es decir, se basa en el equilibrio financiero entre los ingresos y los gastos de cada año, de modo que lo recaudado en cada ejercicio presupuestario, es decir, lo aportado, se distribuye entre los beneficiarios mediante el pago de pensiones. Su mayor inconveniente es que los asegurados actuales no tienen garantizadas sus prestaciones, ya que las cotizaciones pagadas por ellos se utilizan para pagar prestaciones de beneficiarios distintos a ellos. A lo que hay que añadir la inversión paulatina de la pirámide demográfica, así como la reducción, en contexto de crisis económica, del número de cotizantes en contraste con el incremento del número de beneficiarios, lo cual hace peligrar la sostenibilidad y futuro de sistemas puramente de reparto. De ahí la fundamental relevancia de la labor de control del adecuado funcionamiento de este sistema, que recae, entre otros, en la ITSS.

En cuanto a la gestión de la Seguridad Social es una gestión pública, es decir, se lleva a cabo por el Estado pero por razones organizativas delega la gestión a entidades gestoras (INSS, INGESA, etc.), a servicios comunes (TGSS, Gerencia Informática de la Seguridad Social, etc.) que dependen del propio Estado.

Dicho de otro modo, el Estado se reserva la dirección, vigilancia y tutela sobre dichas entidades en las que ha delegado la gestión de seguridad social; en definitiva, lo que hace es una descentralización funcional.

A esto hay que añadir que se admite una gestión complementaria de las entidades colaboradoras (Mutuas de AT y EP, empresas, etc.) que no son estatales, ni descentralizadas funcionalmente, pero colaboran en la gestión de seguridad social con el Estado y las instituciones apuntadas anteriormente.

A modo de ejemplo, se puede hacer mención a la labor de la Inspección en el control de cumplimiento de la normativa de Seguridad Social en una actuación cuyo fin es evitar la minoración de fondos del presupuesto de la misma, a través de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, número 1875/2001 (Sala de lo Contencioso-Administrativo) de 18 de diciembre, se pronuncia sobre un caso en el que el Director Provincial de la TGSS dictó resolución desestimando el recurso ordinario interpuesto por la entidad empresarial "EUROCONSULT, S.A" contra el acta de liquidación levantada por diferencias de cotización a la Seguridad Social con relación al abono de cantidades a algunos trabajadores que no respondían al concepto de dietas, sino que debían ser consideradas prestaciones salariales y por lo tanto sujetas a cotización, al entenderse que no estaba acreditada la necesidad de pernoctar fuera del domicilio del trabajador o centro habitual de los trabajadores.

Ante dicha resolución, la entidad empresarial interpuso recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia, impugnando por otro lado, que las cantidades abonadas en concepto de dieta a algunos de los trabajadores por los desplazarse y pernoctar fuera del centro de trabajo para efectuar controles a las obras, no tienen el carácter de salarial y deben estar excluidas de la base de cotización a la Seguridad Social; y por otro lado, impugna la validez del acta de liquidación al considerar que los hechos reflejados en el acta no han sido comprobados por la inspección mediante apreciación real y objetiva, directa y personal.

En cambio, la TGSS como parte demandada, se opone a la pretensión de la entidad empresarial, reiterando el acta de liquidación ya que las obras a las que los trabajadores

fueron desplazados se situaban en lugares cercanos a su domicilio lo cual no justificaría la necesidad de abonar cantidades en concepto de dieta completa.

Ahora bien, el fondo del asunto está en que la entidad empresarial, es quien tiene la carga de probar que las cantidades abonadas tienen la finalidad de retribuir alguno de los conceptos excluidos de la cotización previstos en los arts. 109.2 LGSS<sup>2</sup>; sin embargo, si no logra probarlo, se presumirá que tales cantidades tienen naturaleza salarial.

Finalmente, el Tribunal Superior de Justicia concluye con que la entidad empresarial simplemente acreditó que tenía adjudicadas obras en distintos puntos del territorio nacional lo que conllevaba a que los trabajadores tuvieran que desplazarse, lo que justificaría el abono de dietas; sin embargo, al haberse probado por la ITSS la proximidad de los sitios de las obras al centro de trabajo, no queda justificado el abono de dieta completa, por lo tanto estaríamos ante cantidades de naturaleza salarial. Por ello, desestima el recurso contencioso-administrativo y confirma la resolución dictada por el Director Provincial de la TGSS, y el acta de liquidación de la ITSS.

- **El empleo**

La CE en su art. 35 concede el derecho y el deber al empleo; estableciendo que “todos los españoles tienen el deber y el derecho a trabajar, a la libre elección de profesión y oficio, a la promoción a través del trabajo, y a una remuneración adecuada para satisfacer sus necesidades y las de sus familias”.

Debido a la importancia que tiene el derecho y el deber al empleo, González Martín (2011) sostiene que a la ITSS se le atribuye la competencia de vigilar el cumplimiento de la normativa que establecen obligaciones en materia de colocación y empleo, de fomento del empleo, de formación profesional y, de ETT y agencias de colocación. De modo esquemático tales apartados se pueden resumir de la siguiente manera:

- 1) Colocación y empleo: se establecen obligaciones a las empresas tales como que las contrataciones efectuadas no constituyan conductas discriminatorias que supongan la violación del derecho fundamental de igualdad para el acceso al empleo, ofrecer puestos de trabajo cuyo contenido se corresponda con la realidad, etc.; y a los

---

<sup>2</sup> El art. 109.2 LGSS establece que “únicamente no se computarán en la base de cotización los siguientes conceptos:

- a) *Las dietas de viaje, gastos de locomoción, plus de distancia y plus de transporte urbano.*
- b) *Las indemnizaciones por fallecimiento y las correspondientes a traslados, suspensiones y despidos.*
- c) *Las cantidades que se abonen en concepto de quebranto de moneda y las indemnizaciones por desgaste de útiles o herramientas y adquisición de prendas de trabajo.*
- d) *Los productos en especie concedidos voluntariamente por las empresas.*
- e) *Las percepciones por matrimonio.*
- f) *Las prestaciones de la Seguridad Social y sus mejoras.*
- g) *Las horas extraordinarias, salvo para las cotizaciones por AT y EP”.*

trabajadores como no rechazar ofertas de empleo adecuadas en determinadas situaciones, participar en los programas formativos, entre otras.

- 2) Fomento de empleo: se establecen obligaciones a empresas o entidades que reciben ayudas dirigidas a la contratación de determinados colectivos, especialmente a la población desempleada y a los colectivos vulnerables. De la misma manera, se prevén obligaciones también para los propios destinatarios de actividades de formación, en cuanto a que se financian las mismas en gran parte con fondos públicos.
- 3) Formación profesional: se establecen obligaciones a entidades, empresas o personas que reciben ayudas para las acciones formativas que tienen como objeto proporcionar una cualificación al trabajador para el desempeño de su actuación profesional aumentando así sus conocimientos, o al trabajador que busca empleo formándole para el desempeño de su actividad profesional.
- 4) ETT y agencias de colocación: son entidades que se caracterizan fundamentalmente por efectuar una labor de intermediación en el trabajo. Se diferencian en que las empresas de trabajo temporal tienen por objeto contratar trabajadores para unos puestos determinados por un periodo de carácter temporal para a su vez ser repercutidos a otra empresa; mientras que las agencias de colocación tienen como objetivo prestar ayuda a los trabajadores para encontrar empleo y a los empresarios a contratar trabajadores adecuados para cubrir sus necesidades.

Dichas obligaciones de la actuación inspectora en materia de empleo, se encuentran contempladas básicamente en el Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Empleo.

En definitiva, la labor de la ITSS en esta materia también resulta importante para combatir los fraudes que se han detectado en relación con el empleo, para ello se crea la Unidad Especial de Inspección en materia de formación profesional para el empleo, la cual será objeto de estudio posteriormente.

- **Migraciones**

En este ámbito de migraciones, González Martín (2011) sostiene que la ITSS tiene la competencia de vigilar el cumplimiento de la normativa que establece obligaciones de las personas que intervienen en los procesos de emigración como evitar abusos a los derechos de los españoles que decida emigrar al extranjero con intención de trabajar. Estas obligaciones están básicamente contempladas en la Ley 40/2006, de 14 de diciembre, por la que se aprueba el Estatuto de la ciudadanía española en el exterior.

Además, la ITSS tiene la labor de vigilar el cumplimiento de la normativa que establecen obligaciones a las empresas en materia de trabajo de extranjeros como son dar ocupación, conforme a determinadas condiciones, a los trabajadores extranjeros que dispongan de autorización administrativa para trabajar en España; y a los trabajadores en dicha materia como poseer la correspondiente autorización de trabajo y de residencia. Dichas obligaciones se encuentran contempladas en la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (reformada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, y desarrollada reglamentariamente en el Real Decreto 557/2011, de 20 de abril).

Nuevamente, a modo de ejemplo, sobre la actuación de la Inspección de Trabajo en el ámbito de migraciones, se puede hacer referencia a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, (Sala de lo Contencioso-Administrativo), número 358/2010, de 19 de mayo, se pronuncia sobre un caso en el que un extranjero puso en conocimiento de la Inspección de

Trabajo que aun careciendo de permiso de trabajo había prestado sus servicios al propietario de un establecimiento mercantil y que había sido explotado por su situación irregular. Ante este hecho, la Inspección de Trabajo visitó dicho establecimiento e identificó a otro extranjero quien manifestó estar prestando sus servicios sin permiso de trabajo y sin estar dado de alta en la Seguridad Social, cuestión posteriormente comprobada por la ITSS. El propietario del establecimiento mercantil fue interrogado por la Inspección respecto de la relación laboral con ambos extranjeros, exponiendo que uno de ellos ya no trabajaba en el negocio, y que la contratación del otro estaba fundamentada en no haberle mandado el INEM trabajadores nacionales.

Realizada su actuación, la Inspección de Trabajo levantó acta de infracción por la comisión de dos infracciones muy graves en materia de contratación de extranjeros carentes de permiso de trabajo, en virtud del art. 54.1 d) de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social<sup>3</sup>. Contra dicho acta, el propietario del establecimiento mercantil alegó respecto al primer extranjero falsedad en la denuncia, y respecto al otro, la inconcreción en el acta.

Por resolución, se acuerda la imposición de una sanción de 24.752,43€ por infracción muy grave, entendiéndose, por un lado, que la actuación de la inspección no sólo se fundamenta en la denuncia sino también en el reconocimiento del propietario de la prestación de servicios por no haberle mandado el INEM trabajadores nacionales; y por otro lado, la concreción del acta ya que la visita de la Inspección se realizó en presencia del propietario y del trabajador extranjero. Hasta que finalmente, el Juzgado de lo Contencioso Administrativo dictó sentencia confirmando dicha resolución.

Además de estos ámbitos, existen otros, cuya vigilancia se atribuye a la ITSS pero en los que la incidencia proporcionalmente es claramente inferior, como son, las cooperativas y otras fórmulas de economía social, así como a las condiciones de constitución de sociedades laborales.

### **2.2.2 Asistencia técnica**

Otra función o cometido que le viene encomendada a la ITSS, es la asistencia técnica regulada en el art. 12.2 LOSITSS que establece que deberá

dar información y asistencia técnica a las a las empresas con el objeto de facilitarse un mejor cumplimiento de la normativa del orden social; a los trabajadores y a sus representantes comunicándoles los resultados y consecuencias de las actuaciones inspectoras cuando medie denuncia de los mismos por incumplimiento de la legislación social, e indicándoles las vías administrativas o judiciales para la satisfacción de sus derechos cuando hayan sido afectados por incumplimiento del empresario; a las entidades y organismos de la Seguridad Social cuando les sea solicitada, y a otros órganos de las Administraciones públicas. Y emitir los informes que le recaben los órganos judiciales competentes en el ámbito de las funciones y competencias inspectoras.

---

<sup>3</sup> El art. 54.1 d) Ley Orgánica 4/2000 establece que son infracciones muy graves *“la contratación de trabajadores extranjeros sin haber obtenido con carácter previo el correspondiente permiso de trabajo, incurriéndose en una infracción por cada uno de los trabajadores extranjeros ocupados”*.

Por lo tanto, la Inspección de Trabajo está abierta a cualquier consulta de empresa o trabajador, garantizando respuesta a conflictos planteados por los particulares. Además, entidades como la TGSS, los juzgados y tribunales y, recientemente con más incidencia, las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado hacen uso de los conocimientos especializados de la ITSS requiriendo la colaboración de ésta mediante la solicitud de informes; además de la participación conjunta en diversas actuaciones de especial referencia. Así, entre otros, a la ITSS dentro de la asistencia técnica se le atribuye la emisión de informes que le recaben los órganos judiciales competentes.

### **2.2.3 Conciliación, mediación y arbitraje**

La conciliación, mediación y arbitraje son también funciones de la ITSS; el art. 12.3 LOSITSS establece que a los funcionarios de la ITSS les corresponde por un lado, “la conciliación y la mediación en huelgas y otros conflictos laborales cuando la misma sea aceptada por las partes”; y por el otro, “el arbitraje en huelgas u otros conflictos laborales cuando las partes expresamente lo soliciten, así como los supuestos legalmente establecidos”.

A modo de ejemplo, se puede mencionar la referencia de Sweet Press (2013) que sacó a la luz una noticia sobre un caso en el que tuvo lugar la función de mediación de la ITSS en la compañía de Panrico ante los conflictos laborales, en la cual sostiene, que dichos conflictos eran debidos al retraso en el pago de las nóminas y la previsión de un ERE que contemplaba el despido de un gran número de trabajadores de la plantilla, casi la mitad de la plantilla (párrafo 1).

Ante esta situación, las partes personadas en dichos conflictos, es decir, la dirección de Panrico y los representantes de los trabajadores, aceptaron la función de mediación de la ITSS que resultó fundamental para que las partes alcanzaran un preacuerdo, en el que se contempló reducir el número de despidos a un máximo de 745 trabajadores y una bajada en los salarios del 15 al 18% para el resto de la plantilla (párrafo 2).

Unos días después, la Agencia EFE (2013), publicó otra noticia en continuación de la anterior en la que sostiene que finalmente las asambleas de trabajadores de Panrico habían aprobado la propuesta de acuerdo alcanzada a través de la mediación de la Inspección de Trabajo (párrafo 1).

Más allá de los casos más mediáticos, la labor de la ITSS en cuanto a conciliación, mediación y arbitraje es constante, produciéndose de forma ordinaria en supuestos de ERE, conflictos laborales de tipo colectivo, modificaciones de condiciones sustanciales de trabajo, descuelgues salariales de convenios colectivos, etc. Todo ello refuerza una visión más alejada de la clásica sancionadora de la Inspección.

## **2.3 Actuación inspectora**

De las actuaciones de la ITSS se estudiará el ámbito sobre el que actúa, las facultades que se le atribuyen para desempeñar su actuación, y las medidas que pueden adoptar una vez realizadas sus actuaciones.

El ámbito de actuación de la ITSS aparece regulado en el art. 19 LOSITSS, estableciendo que “la actuación inspectora se ejerce en las empresas, en los centros de trabajo y, en los lugares en que se desarrolle una prestación laboral”.

Además, para que los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social lleven a cabo sus actuaciones, en el art. 13 LOSITSS se les reconocen una serie de facultades por su carácter de autoridad pública, entre las que destacar:

entrar libremente y sin previo aviso en todo centro de trabajo, establecimiento o lugar sujeto a inspección, y permanecer en el mismo; hacerse acompañar en las visitas de inspección por empresario, trabajadores, representantes, peritos o técnicos de la empresa; practicar diligencias de investigación; y adoptar las medidas que estime oportunas para impedir la destrucción, desaparición o alteración de la documentación.

Tales facultades resultan de especial relevancia en el ejercicio de las funciones inspectoras ya que evitan cualquier limitación u obstáculo externo que pudiera influenciar el mismo.

Una vez que los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social han realizado sus actuaciones, podrán adoptar las siguientes medidas previstas en el art. 22 LOSITSS:

**advertir y requerir** al sujeto responsable para que, en el plazo que se señale, adopte las medidas necesarias para el cumplimiento de la normativa de orden social o subsane las deficiencias observadas en materia de prevención de riesgos laborales; **iniciar un procedimiento sancionador** mediante la extensión de actas de infracción y procedimiento de liquidación de cuotas a la Seguridad Social mediante la extensión de actas de liquidación; **ordenar la paralización de trabajos** o tareas por incumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales de concurrir riesgo grave o inminente para la seguridad o salud de los trabajadores, entre otras.

De esta manera, de la misma forma que ocurre con la labor de mediación, la tradicional función sancionadora de cuerpos inspectores como éste, se ha visto ampliada enormemente al facilitar mecanismos alternativos de garantía del cumplimiento de la normativa social, pudiendo, en determinadas ocasiones, resultar más efectivos e inmediatos los requerimientos tanto en el ámbito laboral como en el preventivo para que se subsanen las deficiencias observadas o las órdenes de paralización de actividades en esta última materia, que la propia sanción aparejada al incumplimiento.

En relación con el ejercicio de la actividad inspectora, la Sentencia de la Audiencia Nacional, (Sala de lo Social), número 38/2013, de 7 de marzo de 2013, se pronuncia sobre un caso de obstrucción de la labor inspectora, en el que tuvieron lugar los siguientes hechos: dos subinspectores de Empleo y Seguridad Social visitaron el centro de trabajo del salón de celebraciones del Hotel Mainake en el que se estaba celebrando una boda, pidiendo a tres trabajadores que se identificaran, los cuales se negaron. Por esta razón, los subinspectores acudieron al responsable de la empresa informándole que tres trabajadores se habían negado a identificarse por lo que deberían comparecer en las oficinas de la Inspección con su documentación, advirtiéndole las consecuencias que tendría para la empresa si no se presentaran. Llegado el día, el responsable de la empresa solicitó el aplazamiento de la citación que le fue concedido solamente para la presentación de la documentación, informándole que los trabajadores tenían que comparecer; a pesar de ello, los trabajadores no se presentaron en el día requerido. Unos días más tarde, el responsable de la empresa compareció en la oficina de Inspección con dos personas afirmando ser dos de los trabajadores que no se identificaron ante la visita de los subinspectores, pero ninguno de éstos eran las mismas personas que los subinspectores habían visto; y sobre el tercer trabajador, el responsable de la empresa afirmó que no era un trabajador sino un invitado de la boda. Posteriormente, la Inspección volvió a requerir dos veces más a la empresa para que se presentaran los trabajadores que habían sido vistos en el centro de trabajo, pero en una de las veces los trabajadores no comparecieron, y en la otra, solamente se presentó el responsable de la empresa.

Ante esta situación, la ITSS notificó a la empresa acta de infracción por considerar que los hechos relatados en la misma constituyen acto de obstrucción de la labor inspectora, conducta calificada como muy grave, proponiendo una sanción de 80.000€. Posteriormente, el Ministerio de Empleo y Seguridad Social en su resolución al respecto, pese a mantener la fundamentación jurídica, modifica la cuantía inicialmente propuesta en el acta de infracción para imponer a la empresa una sanción de 25.001€, razonando que la conducta de la empresa constituye una infracción muy grave por incumplimiento del deber de colaboración con la ITSS ya que su obligación era identificar a determinados trabajadores y no lo hizo.

Frente a dicha resolución y la confirmación tras recurso de reposición, la empresa presentó demanda alegando por un lado que el relato de los hechos del acta de infracción está basado en *conjeturas, juicios de valor vacíos de contenido probatorio y suposiciones*; y por otro lado, que no ha habido obstrucción de la labor inspectora, de modo que no se habría producido la infracción muy grave imputada.

Finalmente, la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional dicta sentencia desestimando la demanda interpuesta por la empresa, a través de dos razonamientos, en primer lugar que los hechos plasmados en el acta de infracción por los subinspectores de Empleo y Seguridad Social gozan de **presunción de certeza** salvo que se aporte prueba en contrario que los destruya y *en este caso nada de esto ocurrió* (basándose en el art. 53.2 del Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social; en adelante, LISOS)<sup>4</sup>; y en segundo lugar, sí hubo negativa a identificarse, cuestión que se deduce de la relación de hechos recogidos en el acta, lo cual se entiende como acto de obstrucción de la labor inspectora calificada como muy grave (basándose en el art. 11.1 de la Ley 42/1997, de 14 de noviembre, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, actual art. 18 de la LOSITSS; y en el art.50 apartados 2 y 4. a) de la LISOS)<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> El art 53.2 LISOS, que viene a relacionarse con lo establecido en el actual art. 23 LOSITSS ya que su redacción viene a ser la misma, establece que *“los hechos constatados por los referidos funcionarios de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social que se formalicen en las actas de infracción observando los requisitos establecidos en el apartado anterior, tendrán la presunción de certeza, sin perjuicio de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos e intereses puedan aportar los interesados”*. Este es uno de los ejes fundamentales en el desarrollo de la actuación inspectora, como garantía de su eficacia.

<sup>5</sup> El art. 50.2 LISOS define las infracciones por obstrucción a la labor inspectora como *“las acciones u omisiones que perturben, retrasen o impidan el ejercicio de las funciones que, en orden a la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y convenios colectivos tienen encomendadas los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social y los Subinspectores de Empleo y Seguridad Social”*. El apartado 4.a) del precepto califica como muy graves *“las acciones y omisiones del empresario, sus representantes o personas de su ámbito organizativo, que tengan por objeto impedir la entrada o permanencia en el centro de trabajo de los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social y de los Subinspectores de Empleo y Seguridad Social, así como la negativa a identificarse o a identificar o dar razón de su presencia sobre las personas que se encuentren en dicho centro realizando cualquier actividad”*.

Y el art. 11.1 LOITSS (actual art. 18) establece que *“los empresarios, los trabajadores y los representantes de ambos, así como los demás sujetos responsables del cumplimiento de las normas de orden social, están obligados cuando sean requeridos a atender debidamente a los inspectores de Trabajo y Seguridad Social y a los Subinspectores Laborales; a acreditar su identidad y la de quienes se encuentren en los centros de trabajo; a colaborar con ellos con ocasión de visitas u otras actuaciones inspectoras; a declarar ante el funcionario actuante*

## 2.4 Organización de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social

En desarrollo de la LOITSS, el Real Decreto 138/2000, de 4 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad social (en adelante, ROFITSS) es la normativa sobre la cual se hará referencia en este apartado; haciendo hincapié en la estructuración territorial periférica de la ITSS, es decir, en las direcciones territoriales e Inspecciones Provinciales, y también, en la Dirección General y la Dirección Especial como órganos inspectores.

### 2.4.1 Direcciones Territoriales e Inspecciones Provinciales

En lo que se refiere a la estructura territorial, el art. 48 ROFITSS, en su apartado primero establece que “en el territorio de cada CCAA existirá una Dirección Territorial de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, que agrupará y coordinará las Inspecciones Provinciales de su territorio”, y seguidamente en su apartado segundo, dispone que “en cada provincia, y en las ciudades de Ceuta y Melilla, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social se organiza en Inspecciones provinciales”.

Por lo tanto, de este precepto se entiende que la ITSS se organiza provincialmente, es decir, en cada provincia existe una Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social con competencia en su territorio en los ámbitos anteriormente señalados.

Además, en el territorio de cada CCAA existe una Dirección Territorial de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social que coordinará las Inspecciones Provinciales de su territorio, a través de sus jefes de Inspección.

### 2.4.2 Dirección General y Dirección Especial de Inspección

Como órganos esenciales hay que destacar principalmente la Dirección General regulada en el art. 46 ROFITSS aunque con la denominación de Autoridad Central, donde se establece que “es un órgano directivo del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, con el rango que determine la Administración General del Estado, al que corresponde la dirección, coordinación y fiscalización del sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social”.

Es decir, la principal competencia que tiene este órgano directivo es la que el art. 46 ROFITSS ya nos adelantó, y que vuelve a aparecer regulada en el art. 47.1 ROFITSS, estableciendo que “corresponde a la Autoridad Central de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social **dirigir, coordinar y fiscalizar la actuación y funcionamiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social**”. Esta competencia, se traduce básicamente en la elaboración de instrumentos y criterios técnicos, solución de consultas, y la inspección de inspecciones, entre otras.

Asimismo, la Dirección Especial de Inspección de Trabajo adscrita a la Dirección General, aparece regulada en el art. 58 del RD 138/2000, estableciendo que tiene los cometidos inspectores siguientes:

la inspección activa en materia de régimen económico de la Seguridad Social respecto de sujetos supraautonómicos, así como en mutuas y empresas colaboras de la Seguridad Social, la vigilancia y control de la legislación de prevención de riesgos laborales en la

---

*sobre cuestiones que afecten a las comprobaciones inspectoras, así como a facilitarles la información y documentación necesarias para el desarrollo de sus funciones”.*

organización de la AGE, elaboración de informes de ERE de nivel supraautonómicos, entre otros.

De reciente creación, dentro de esta Dirección Especial, son además las unidades especiales en materia de formación profesional y en materia de lucha contra el fraude y delitos de la Seguridad Social, que están configuradas como novedosos instrumentos de ejecución de competencias; ambas serán estudiadas más adelante.



## **CAPÍTULO 3**

# **LOS RETOS DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**



Una vez estudiada la estructura, funcionamiento, actuación y organización del Sistema de Inspección de Trabajo, en este capítulo se abordarán los retos a los que se tiene que enfrentar la ITSS, para ello se analizarán los datos estadísticos de su actividad sobre las distintas materias de forma que sea posible extraer sobre cuál de ellas la Inspección debe actuar para evitar las más relevantes irregularidades laborales.

### 3.1 Datos estadísticos

Tabla 3.1: Total de visitas realizadas, actas de infracción y requerimientos por Comunidad Autónoma, en el año 2014.

| COMUNIDAD AUTONOMA | VISITAS        | ACTAS DE INFRACCION * |                      |                           |                      |                  |              | REQUERIMIENTOS ** |                      |                           |                      |                  |             |
|--------------------|----------------|-----------------------|----------------------|---------------------------|----------------------|------------------|--------------|-------------------|----------------------|---------------------------|----------------------|------------------|-------------|
|                    |                | TOTAL                 | RELACIONES LABORALES | SEGURIDAD Y SALUD LABORAL | EMPLEO Y EXTRANJERIA | SEGURIDAD SOCIAL | OTRAS AREAS  | TOTAL             | RELACIONES LABORALES | SEGURIDAD Y SALUD LABORAL | EMPLEO Y EXTRANJERIA | SEGURIDAD SOCIAL | OTRAS AREAS |
| ANDALUCIA          | 60.765         | 13.607                | 1.095                | 1.923                     | 298                  | 9.663            | 628          | 21.042            | 4.497                | 14.786                    | 127                  | 1.583            | 49          |
| ARAGON             | 11.999         | 2.093                 | 204                  | 541                       | 61                   | 1.163            | 124          | 1.304             | 411                  | 667                       | 29                   | 197              | 0           |
| ASTURIAS           | 6.314          | 1.025                 | 112                  | 90                        | 35                   | 685              | 103          | 1.069             | 324                  | 477                       | 1                    | 264              | 3           |
| ILLES BALEARS      | 12.767         | 2.118                 | 86                   | 276                       | 92                   | 1.560            | 104          | 5.227             | 1.007                | 3.239                     | 34                   | 911              | 36          |
| CANARIAS           | 15.064         | 3.756                 | 321                  | 611                       | 107                  | 2.546            | 171          | 9.831             | 1.983                | 7.293                     | 30                   | 518              | 7           |
| CANTABRIA          | 4.239          | 1.056                 | 65                   | 189                       | 29                   | 703              | 70           | 1.448             | 432                  | 747                       | 0                    | 269              | 0           |
| CASTILLA-LA MANCHA | 13.954         | 3.420                 | 144                  | 297                       | 93                   | 2.630            | 256          | 4.518             | 1.007                | 2.630                     | 40                   | 823              | 18          |
| CASTILLA-LEON      | 36.888         | 4.345                 | 401                  | 1.061                     | 69                   | 2.603            | 211          | 14.399            | 2.445                | 10.490                    | 89                   | 1.362            | 13          |
| CATALUÑA           | 47.232         | 9.529                 | 825                  | 1.474                     | 728                  | 5.880            | 622          | 23.215            | 3.277                | 18.630                    | 179                  | 1.103            | 26          |
| EXTREMADURA        | 7.438          | 1.931                 | 53                   | 303                       | 17                   | 1.466            | 92           | 4.262             | 457                  | 2.383                     | 3                    | 1.418            | 1           |
| GALICIA            | 22.316         | 3.475                 | 476                  | 446                       | 94                   | 2.228            | 231          | 9.198             | 2.041                | 5.858                     | 175                  | 1.100            | 24          |
| MADRID             | 25.701         | 5.670                 | 461                  | 812                       | 423                  | 3.665            | 309          | 9.717             | 1.606                | 7.292                     | 104                  | 703              | 12          |
| MURCIA             | 12.051         | 2.787                 | 191                  | 387                       | 174                  | 1.781            | 254          | 4.119             | 814                  | 2.863                     | 22                   | 388              | 32          |
| NAVARRA            | 5.970          | 914                   | 68                   | 134                       | 22                   | 657              | 33           | 2.350             | 424                  | 1.526                     | 10                   | 390              | 0           |
| PAIS VASCO         | 12.254         | 1.682                 | 118                  | 268                       | 127                  | 1.065            | 104          | 3.335             | 433                  | 1.838                     | 38                   | 1.019            | 7           |
| RIOJA LA           | 2.582          | 651                   | 76                   | 67                        | 43                   | 439              | 26           | 955               | 237                  | 600                       | 3                    | 115              | 0           |
| COM. VALENCIANA    | 28.006         | 7.895                 | 493                  | 1.096                     | 243                  | 5.567            | 496          | 10.012            | 1.471                | 7.522                     | 57                   | 901              | 61          |
| CEUTA              | 1.081          | 282                   | 19                   | 39                        | 81                   | 122              | 21           | 207               | 35                   | 157                       | 0                    | 12               | 3           |
| MELILLA            | 759            | 182                   | 4                    | 23                        | 23                   | 116              | 16           | 184               | 21                   | 92                        | 0                    | 70               | 1           |
| DIRECCION ESPECIAL | 173            | 18                    | 1                    | 0                         | 0                    | 17               | 0            | 20                | 5                    | 8                         | 0                    | 7                | 0           |
| <b>NACIONAL</b>    | <b>327.553</b> | <b>66.436</b>         | <b>5.213</b>         | <b>10.037</b>             | <b>2.759</b>         | <b>44.556</b>    | <b>3.871</b> | <b>126.412</b>    | <b>22.927</b>        | <b>89.098</b>             | <b>941</b>           | <b>13.153</b>    | <b>293</b>  |

Fuente: Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social

Por lo que respecta a los resultados de actividad de la ITSS, esta tabla recoge los datos estadísticos derivados de las visitas realizadas, las actas de infracción y requerimientos por CCAA en cada una de sus materias competentes (relaciones laborales, seguridad y salud laboral, empleo y extranjería, y seguridad social) en el año 2014.

Una vez dicho esto y observada la tabla, se procederá a su análisis destacando los datos que se pueden considerar más relevantes a nivel nacional y a nivel autonómico en Castilla y León por ser nuestra Comunidad Autónoma.

El total de visitas realizadas por la ITSS a nivel nacional es de 327.553, siendo Castilla y León la tercera Comunidad Autónoma en la que mayor número de visitas se realizaron con un total de 36.888, lo cual resulta llamativo dada la falta de correspondencia con su peso demográfico.

Por otro lado, en cuanto a las actas de infracción por la ITSS, tanto a nivel nacional como autonómico la materia de Seguridad Social es sobre la que mayor número de actas de infracción se extienden; a nivel nacional con un total de 44.556, y en Castilla y León un total de 2.603, pudiendo llegar a influir la reforma realizada por el Real Decreto Ley 5/2011 de medidas para la regularización y control del empleo sumergido y fomento de la rehabilitación de viviendas tras la cual se ha considerado cometida una infracción por cada trabajador en casos de faltas de alta y faltas de autorización por extranjeros.

Y por último, en los requerimientos de la ITSS, tanto a nivel nacional como autonómico la materia de seguridad y salud laboral es la que mayor número de requerimientos soporta,

siendo su principal objetivo que los sujetos responsables subsanen las deficiencias observadas en dicha materia en orden a garantizar la seguridad y salud de los trabajadores, más allá de una intención recaudatoria; a nivel nacional con un total de 89.098, y en Castilla y León un total de 10.490.

De todos estos resultados de la actuación inspectora, hay que destacar el número elevado de actas de infracción que extiende la ITSS en la materia de Seguridad Social, siendo la lucha contra el Fraude de la Seguridad Social un reto al que se deberá hacer frente.

## **3.2 El empleo irregular y el fraude a la de Seguridad Social**

Igartua Miró (2015) sostiene que el empleo irregular, es conocido también como trabajo no declarado, economía informal o economía sumergida; siendo esto un problema ya que no existe una única noción de empleo irregular admitida, siendo distintos los conceptos empleados aunque todos apunten a la misma idea (p. 53).

La CE se refiere al trabajo no declarado como “cualquier actividad remunerada que son legales con respecto a su naturaleza pero que no se declaran ante las autoridades públicas, sin perjuicio de las diferencias de los sistemas normativos de los estados miembros”. Por su parte, la OCDE propone una definición semejante utilizando el término de trabajo oculto como “el trabajo que a pesar de no ser ilegal en sí, no ha sido declarado ante una o más autoridades administrativas” (p.54).

En cambio, la OIT utiliza la noción de economía informal y la define como “el conjunto de actividades económicas desarrolladas por los trabajadores y unidades económicas que, tanto en la legislación como en la práctica, están insuficientemente contempladas por sistemas formales o no lo están en absoluto” (p.54). Es decir, esta definición incluye por un lado las actividades que son contempladas en la ley pero ésta no se cumple (trabajo no declarado como lo entiende la CE); y por otro lado, las actividades que no son contempladas en la ley, desempeñadas al margen de la misma.

Además, el Programa sobre Administración e Inspección de Trabajo (2010) sostiene que con la actual situación de crisis económica al verse aumentado el desempleo es de esperar que también sea mayor el trabajo no declarado; el cual, se encuentra especialmente relacionado con la migración, ya que se percibe al trabajador migrante como explotable, vulnerándose sus derechos como trabajador y los derechos del sistema de seguridad social.

En definitiva, la actuación de ITSS resulta fundamental para luchar contra el empleo irregular y el fraude a la Seguridad Social, siendo un reto al que tendrá que enfrentarse para evitar las irregularidades que vulneran, tanto los derechos de los trabajadores, como los del Sistema de Seguridad Social. Para ello, alguno de los instrumentos que se llevan a cabo son: la creación de Unidades Especiales de Inspección, el convenio de colaboración entre el Ministerio de Empleo y Seguridad Social y el Ministerio de Interior, y el buzón de lucha contra el fraude; los cuales, se estudiarán a continuación.

### **3.2.1 Creación de Unidades Especiales de Inspección**

Dado que tras la crisis, los asuntos que más preocupan son la sostenibilidad del sistema de prestaciones de la Seguridad Social y la drástica reducción de los fondos de la misma, y el empleo irregular, se ha entendido fundamental la lucha contra el fraude. Por esta razón, se crean Unidades Especiales de Inspección con el objetivo de reducir el fraude que permitan determinadas lagunas del sistema laboral y de seguridad social, como son:

- 1) La Unidad Especial de Colaboración y Apoyo a los Juzgados y Tribunales y a la Fiscalía General del Estado para la lucha contra el empleo irregular y el fraude a la Seguridad Social, creada por la Orden 78/2014, de 20 de enero, para “garantizar la eficacia en la persecución de aquellas conductas ilegales que menoscaban tanto los derechos de los trabajadores como los del Sistema de Seguridad Social”. En ésta, son recurrentes las actuaciones en colaboración con fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, en orden a la prevención y detección de delitos en la materia, sirviendo de ejemplo la noticia publicada en el periódico “*elmundo*”, en la que Tardón (2016) sostiene que en la denominada *operación Renibus*, la ONT y la Guardia Civil han detectado un fraude a la Seguridad Social de catorce ciudadanos búlgaros para someterse a trasplantes renales mediante contratos de trabajo y altas en la Seguridad Social ficticias, de los cuales seis ya habían recibido el trasplante ocasionando un coste de más de 1,5 millones de euros (párrafo 1). En tal operación, la participación de la, recientemente creada, Unidad fue esencial a la hora de identificar a los implicados y establecer un patrón de conducta indiciario del delito.
- 2) La Unidad Especial de Inspección en materia de formación profesional para el empleo, creada por la Orden 1221/2015, de 11 de junio, para “garantizar un refuerzo de control y capacidad sancionadora contra el fraude en el ámbito de la formación”. Cuyo objetivo es detectar y completar las lagunas en cuanto a regulación e inspección activa en el amplio campo de la formación con fondos públicos.

Ambas Unidades Especiales de Inspección dependen orgánica y funcionalmente de la DGITSS, a través de su integración en la Dirección Especial de la Inspección, aglutinando competencias a nivel nacional.

### **3.2.2 Convenio de colaboración entre el Ministerio de Empleo y Seguridad Social y el Ministerio de interior.**

Otra herramienta fundamental para combatir el Empleo Irregular y el Fraude a la Seguridad Social, ha sido el convenio de colaboración firmado el 30 de abril de 2013 entre el Ministerio de Empleo y Seguridad Social y el Ministerio de Interior, sobre coordinación entre la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

A través de la firma de dicho convenio, la ITSS se coordinará con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado ante situaciones de trata de seres humanos para su explotación laboral, constitución de empresas ficticias, fraudes a la Seguridad Social, tráfico de personas e inmigración ilegal. A continuación, a modo de ejemplo, se hará mención a una sentencia sobre una situación de una empresa ficticia.

La sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares (Sala de lo Social), número 221/2015, de 8 de julio de 2015, se pronuncia sobre un caso en el que la ITSS emitió acta de infracción al haber investigado a una entidad empresarial como empresa ficticia funcionando en fraude de ley, sin desarrollar actividad profesional, y con la simulación de contratación de trabajadores con el objetivo de percibir indebidamente prestaciones económicas de la Seguridad Social (en este caso, subsidio por desempleo); conducta tipificada como infracción administrativa muy grave según el art. 26. 1 LISOS<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> El Art. 26.1 LISOS establece que es infracción muy grave “*actuar fraudulentamente con el fin de obtener prestaciones indebidas o superiores a las que correspondan, o prolongar indebidamente su disfrute mediante la aportación de datos o documentos falsos; la simulación de la relación laboral; y la omisión de declaraciones legalmente obligatorias u otros incumplimientos que puedan ocasionar percepciones fraudulentas*”.

Ante esta situación, se emitió propuesta de resolución en la que se proponía la extinción de la prestación o subsidio por desempleo y el reintegro de las cantidades indebidamente percibidas, así como la exclusión del derecho a percibir cualquier prestación económica. Mediante resolución, el SEPE confirmó la sanción propuesta, y el trabajador afectado presentó demanda ante el Juzgado de lo Social, que terminó dictando sentencia desestimando la demanda.

Contra dicha sentencia dictada por el Juzgado de lo Social, el trabajador interpuso recurso de suplicación ante el Tribunal Superior de Justicia impugnando básicamente la validez del acta de infracción.

Finalmente, el Tribunal Superior de Justicia al no acreditarse prueba suficiente que destruya la veracidad de los hechos contenidos en el acta, en la que nuevamente jugaba la presunción de certeza antes mencionada, concluye desestimando el recurso de suplicación contra la sentencia del Juzgado de lo Social, y confirmando la resolución del SEPE.

Para concluir con el tema de cooperación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado con la ITSS para combatir el fraude a la Seguridad Social y la trata de seres humanos para su explotación laboral, se extraerán datos significativos de la lectura de una noticia del periódico “eladelantado”.

Labrador (2016) sostiene que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado investigaron en España durante el año 2015 a un total de 6.537 empresas, de las que 1.992 fueron propuestas para una sanción administrativa. Además, se detectaron 840 empresas ficticias y se realizaron 10.545 inspecciones en centros de trabajo. El valor del fraude detectado a la Seguridad Social ascendió a 79,5 millones de euros (párrafo 1). Por otro lado, afirma que:

Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado esclarecieron 12.646 delitos y 4.719 faltas administrativas en relación con la Ley de Extranjería y se identificó y liberó a un total de 525 víctimas de trata de seres humanos por explotación laboral en España (párrafo 6).

A la luz de esta noticia, hay que destacar positivamente el papel de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado ya que gracias a este cuerpo se ha detectado en España fraude a la seguridad social en más de 79,5 millones de euros, y además se liberó a 525 víctimas de trata de seres humanos por explotación laboral.

### **3.2.3 El buzón de lucha contra el fraude**

El Ministerio de Empleo y Seguridad Social, a través de la DGITSS, puso en marcha el 5 de agosto del 2013 un buzón de lucha contra el fraude a disposición de todos los ciudadanos para su colaboración con la ITSS.

Dicho buzón consiste en que todo ciudadano que conozca de cualquier incumplimiento de la normativa de orden social lo podrá poner en conocimiento de la ITSS a través de un formulario habilitado en la página web del Ministerio de Empleo que deberá rellenar, con el objetivo de facilitar el ejercicio de las funciones que le son encomendadas a la ITSS (ver anexo I).

La principal ventaja que tiene este Buzón es que es totalmente anónimo, es decir, no se tiene constancia de quién es la persona que lleva a cabo la denuncia debido a que no tiene que aportar en ningún momento sus datos de identificación, contraviniendo el tradicional sistema de confidencialidad pero no anonimato de aquel que denuncia ante la ITSS. Ello se convierte, a su vez, en su mayor inconveniente, al tratarse de un sistema expuesto a denuncias masivas sin contrastar, denuncias carentes de fundamento por motivos ajenos a los jurídicos o denunciadores imposibles de localizar para mejor ejercicio de las propias competencias.

([http://www.empleo.gob.es/itss/web/Atencion\\_al\\_Ciudadano/Colabora\\_con\\_ITSS.html](http://www.empleo.gob.es/itss/web/Atencion_al_Ciudadano/Colabora_con_ITSS.html))

De la lectura de una noticia publicada en el periódico “*elmundo*” en 2015 se observarán los siguientes datos significativos del buzón de lucha contra el fraude.

Europa Press (2015) sostiene que según el Ministerio de Empleo el buzón de lucha contra el fraude laboral y a la Seguridad Social ha aflorado 4.181 empleos sumergidos en dos años (párrafo 1); concretamente, Castilla y León presenta 223 empleos aflorados, pero la comunidad autónoma con mayor número de empleos aflorados es Andalucía con un total de 924 (párrafo 4).

En definitiva, a partir de los datos que esta noticia nos aporta, se puede concluir que dicho buzón de lucha contra el fraude ha sido hasta ahora una herramienta ampliamente utilizada por los ciudadanos en colaboración con la ITSS.

### **3.3 Traspaso de competencias a las Comunidades Autónomas**

Hasta el momento, los mayores avances en el traspaso de funciones y servicios de la ITSS en materia de función pública inspectora, se han producido con las CCAA de Cataluña y País Vasco.

En Cataluña, el Real Decreto 206/2010, de 26 de febrero, aprobó el traspaso de funciones inspectoras en materias de ordenación de trabajo y relaciones sindicales, de prevención de riesgos, empleo y migraciones; y con posterioridad, el Real Decreto 895/2011, de 24 de junio, lo aprobó en el País Vasco en materias de ordenación de trabajo y relaciones sindicales, prevención de riesgos laborales, y empleo.

Por lo tanto, las materias transferidas a dichas CCAA coinciden plenamente, con la salvedad de la materia de migración ya que únicamente Cataluña dispone de esa competencia. Y respecto a las materias no transferidas, se encuentra el régimen económico de Seguridad Social, cuya competencia exclusiva es de la AGE (art. 149.1 17ª CE).

González Martín (2011) sostiene que en nuestro país hay que diferenciar dos situaciones, la de las CCAA de Cataluña y el País Vasco en las que existe coincidencia entre la dependencia orgánica y funcional en relación con los funcionarios que integran el sistema, y la del resto de España en la que no se produce dicha coincidencia.

En las comunidades de Cataluña y País Vasco donde se ha producido la transferencia orgánica para el desarrollo de las funciones de la ITSS respecto a las materias sobre las que tienen competencia, los cuerpos de funcionarios de la inspección quedan adscritos tanto orgánica como funcionalmente a la Administración Autonómica. A esto hay que añadir que permanecen prestando servicios los funcionarios que continúen en estos territorios adscritos a la AGE para el desarrollo de competencias sobre las materias que no son transferibles a las CCAA. Así pues, se presenta una coincidencia de dependencia orgánica y funcional; por lo que coexistirán tanto la AGE como la Administración Autonómica en el territorio de tales comunidades, si bien para un ámbito de materias, en principio diferenciables, aunque con el riesgo de duplicidad en caso de actuaciones cuyos límites sean más difusos.

En cambio en el resto de España, al no haberse transferido la función inspectora a las CCAA, no se produce la coincidencia entre la dependencia orgánica y funcional, quedando los cuerpos de funcionarios de inspección adscritos a la AGE.

En definitiva, sostiene que los retos a los que tendrá que enfrentarse la ITSS con respecto al traspaso de competencias a las CCAA, son los siguientes:

- 1) Que el traspaso de competencias de la inspección a Cataluña y País Vasco estuviera definido de la mejor manera posible: ya que la coexistencia en un mismo territorio de

inspectores de trabajo dependientes de la Comunidad Autónoma, y otros dependientes del Estado (básicamente con la función de vigilar el cumplimiento de la normativa en materia de Seguridad Social) es un problema que podría implicar la duplicidad de actuaciones inspecciones autonómicas y estatales sobre una materia, o todo lo contrario, que ni la inspección autonómica, ni la inspección estatal actúen sobre una materia dejando un vacío sobre la misma (García Vitoria, 2013, p. 118-119).

- 2) El traspaso de competencias al resto de las CCAA: los traspasos de competencias de la función inspectora a las CCAA de Cataluña y País Vasco originan el problema de diferencias competenciales con el resto de las CCAA en las que no se ha producido dicho proceso. Como se ha apuntado anteriormente, en Cataluña y País Vasco los inspectores pasan a depender orgánicamente de la Administración autonómica, mientras que en el resto de CCAA siguen dependiendo de la AGE (García Vitoria, 2013, pp. 120).
- 3) Una necesaria coordinación y colaboración entre administración estatal y administración autonómica: debido a los problemas que puedan surgir de la coexistencia entre inspecciones de la administración autonómica y estatal en un mismo territorio, se hace necesario principalmente la existencia de un sistema de información compartido para que con el intercambio de información entre una y otra, puedan completar las actuaciones sobre las que cada una tiene la competencia; además de una homogeneidad de las condiciones de trabajo, una programación conjunta de las inspecciones, entre otras (García Vitoria, 2013, p. 136).

## **CONCLUSIONES**



## CONCLUSIONES

En el presente trabajo, se ha realizado un estudio sobre el papel fundamental que tiene la ITSS respecto a las tres grandes funciones (la vigilancia y exigencia del cumplimiento de las normas legales, reglamentarias y convencionales, la asistencia técnica, y la conciliación, mediación y arbitraje) que son atribuidas a los inspectores de Trabajo y Seguridad Social y a los subinspectores laborales en el ejercicio de la actuación inspectora.

Ahora bien, de las tres funciones anteriormente señaladas, hay que destacar la de vigilancia y exigencia del cumplimiento de las normas legales, reglamentarias y convencionales por resultar ésta relevante en el desempeño de su actuación para combatir las posibles irregularidades laborales que puedan surgir en sus cinco ámbitos de mayor incidencia.

En el ámbito del sistema de relaciones laborales para evitar que se vulneren tanto los derechos individuales de los trabajadores que les son reconocidos al prestar sus servicios, como los derechos colectivos que se les reconocen a los representantes de los trabajadores o de las asociaciones empresariales en el desempeño de su función de representación ante conflictos o bien para llevar a cabo una negociación; en el de prevención de riesgos laborales para proteger a los trabajadores de los posibles riesgos que puedan aparecer debido a una inadecuada seguridad y salud en el trabajo ya sea en las instalaciones, maquinaria, productos, sustancias, condiciones de trabajo, etc.; en el del sistema de Seguridad Social por la importancia de combatir los fraudes detectados a la seguridad social y de esta manera, evitar la vulneración de los derechos del sistema de Seguridad Social; en el de empleo para controlar que no exista empleo irregular, o dicho de otro modo, fraudes en relación con el empleo evitando así la trata de seres humanos para su explotación laboral; y por último, en el de migraciones, para evitar la vulneración de los derechos de los trabajadores migrantes, ya que son un colectivo al que hay que proteger por ser percibido como más explotable.

En este sentido, hay que resaltar que el empleo y el sistema de Seguridad Social son los ámbitos que tienen mayor repercusión sobre los fondos públicos y los presupuestos de la Seguridad Social, siendo la lucha contra el empleo irregular y el fraude a la Seguridad Social un reto al que la ITSS tendrá que enfrentarse; para ello, en la actualidad las medidas que se están tomando y que están resultando muy eficaces son la creación de Unidades Especiales de Inspección; la cooperación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado con la ITSS que detectaron fraude a la Seguridad Social en más de 79,5 millones de euros, y liberaron a 525 víctimas de trata de seres humanos por explotación laboral; y la colaboración de los ciudadanos con la ITSS a través del buzón de lucha contra el fraude que en dos años ha aflorado 4.181 empleos sumergidos.

Además de dicho reto, aunque en sentido diferente, el traspaso de competencias inspectoras que se ha producido a Cataluña y País Vasco origina problemas como la duplicidad o el vacío de las actuaciones inspectoras autonómicas y estatales, y las diferencias competenciales con el resto de CCAA en las que no se ha producido dicho traspaso, siendo otro reto al que tendrá que hacer frente la ITSS; para ello las medidas que se han de tomar son que el traspaso a Cataluña y País Vasco esté definido de la mejor manera posible, que se produzca el traspaso al resto de CCAA, y la coordinación y colaboración entre la AGE y la administración autonómica mediante el intercambio de información entre ambas.

En definitiva, el reto de la ITSS de luchar contra el empleo irregular y el fraude a la Seguridad Social está teniendo resultados muy positivos debido a la puesta en marcha de las medidas anteriormente señaladas; mientras que el reto de la ITSS de evitar los problemas que han surgido del traspaso de competencias inspectoras a las CCAA de Cataluña y País Vasco, hasta ahora no ha tenido resultados positivos debido a que sigue existiendo duplicidad de actuaciones inspectoras autonómicas y estatales en Cataluña y País Vasco, y a que todavía no se ha producido el traspaso de competencias al resto de CCAA.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agencia EFE (17 de noviembre de 2013). Los trabajadores de Panrico aprueban la propuesta de acuerdo. *Expansión.com*. Recuperado de: <http://sweetpress.com/publicaciones/impulso/dulces-noticias/panrico-preacuerdo-ere/>  
Último acceso: 14/07/2016
- Europa Press (13 de agosto de 2015). El buzón de lucha contra el fraude laboral aflora 4.181 empleos sumergidos en dos años. *Elmundo.es*. Recuperado de: <http://www.elmundo.es/economia/2015/08/13/55cc6b92e2704e7b108b4583.html>  
Último acceso: 14/07/2016
- Gabinete jurídico del Centro de Estudios Financieros (2013). *Lecciones de Seguridad Social*. Centro de Estudios Financieros.
- García Vitoria, I. (2013). Competencias autonómicas de ejecución e inspección de trabajo: asimetrías territoriales e igualdad de derechos. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 97, pp. 115-148.
- González Martín, A. (coord.). (2011). *Memento inspección de trabajo*. Madrid: Francis Lefebvre
- Igartua Miró, M.T. (2015). El empleo irregular en España: puntos críticos. *Trabajo y derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales*, 1, pp. 53-67.
- Labrador, V. (17 de abril de 2016). Detectados fraudes por 3,7 millones a la Seguridad Social el último año. *Eladelantado.com*. Recuperado de: [http://www.eladelantado.com/noticia/local/231875/detectados\\_fraudes\\_por\\_37\\_millones\\_a\\_la\\_seguridad\\_social\\_el\\_ultimo\\_ano](http://www.eladelantado.com/noticia/local/231875/detectados_fraudes_por_37_millones_a_la_seguridad_social_el_ultimo_ano)  
Último acceso: 14/07/2016
- Memoria del Grado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos (2009), universidad de Valladolid, Memoria formalizada reducida de la Universidad de Valladolid para la verificación de las titulaciones oficiales. Recuperado de: [http://www.uva.es/export/sites/uva/2.docencia/2.01.grados/2.01.02.ofertaformativagrados/\\_documentos/relacioneslaboralesg\\_competencias.pdf](http://www.uva.es/export/sites/uva/2.docencia/2.01.grados/2.01.02.ofertaformativagrados/_documentos/relacioneslaboralesg_competencias.pdf)
- Programa sobre Administración e Inspección del Trabajo (2010). *La inspección de trabajo en Europa: trabajo no declarado, migración y tráfico de trabajadores*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo. Recuperado de: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/publication/wcms\\_144915.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_144915.pdf)
- Reglamento sobre la elaboración y evaluación del Trabajo Fin de Grado (2013), Resolución del 11 de abril de 2013, del Rector de la Universidad de Valladolid, por la que se acuerda la publicación del Reglamento sobre la elaboración y evaluación del Trabajo de Fin de Grado. Recuperado de: <http://www.eco.uva.es/tfg/res/tfg-normativa-uva-2013.pdf>

- Sentencia de la Audiencia Nacional, núm. 38/2013 (Sala de lo Social), de 7 de marzo de 2013 (recurso 350/2012). Recuperado de: <http://laleydigital.laley.es/Content/Inicio.aspx>  
Último acceso: 14/07/2016
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Valladolid), núm. 1875/2001 (Sala de lo Contencioso-administrativo), de 18 de diciembre de 2001 (recurso 2078/1997). Recuperado de: <http://aranzadi.aranzadidigital.es/>  
Último acceso: 14/07/2016
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares, núm. 221/2015 (Sala de lo Social), de 8 de julio de 2015 (recurso 176/2015). Recuperado de: <http://laleydigital.laley.es/Content/Inicio.aspx>  
Último acceso: 14/07/2016
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, núm. 358/2010 (Sala de lo Contencioso-administrativo), de 19 de mayo de 2010 (recurso 312/2008). Recuperado de: <http://laleydigital.laley.es/Content/Inicio.aspx>  
Último acceso: 14/07/2016
- Sentencia del Tribunal Supremo (Sala Cuarta, de lo Social), de 11 de febrero de 2015 (recurso 95/2014). Recuperado de: <http://laleydigital.laley.es/Content/Inicio.aspx>  
Último acceso: 14/07/2016
- Sweet Press (15 de noviembre de 2013). Preacuerdo en Panrico para reducir el número de despidos. Recuperado de: <http://sweetpress.com/publicaciones/impulso/dulces-noticias/panrico-preacuerdo-ere/>  
Último acceso: 14/07/2016
- Tardón, L. (11 de abril de 2016). La Guardia Civil y la ONT detectan un fraude de ciudadanos búlgaros para someterse a trasplantes renales. Recuperado de: <http://www.elmundo.es/salud/2016/04/11/570b7260268e3ea11f8b45a5.html>  
Último acceso: 14/07/2016
- The European Federation of Public Service Unions (2012). *A mapping report on Labour Inspection services in 15 European countries*. Recuperado de: [http://www.fp.cisl.it/attachments/article/3167/Report\\_lspettori.pdf](http://www.fp.cisl.it/attachments/article/3167/Report_lspettori.pdf)
- Vega Ruiz, M.L. (2009). *La inspección de trabajo en Europa: Retos y logros en algunos países seleccionados aún en tiempo de crisis*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo. Recuperado de: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/publication/wcms\\_119242.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_119242.pdf)

## REFERENCIAS LEGISLATIVAS

Constitución Española, 1978 (BOE [en línea], núm. 311, de 29-12-1978, pp. 29313-29424). Recuperado de: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-1978-31229](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1978-31229)

Convenio sobre la Inspección de Trabajo (industria y comercio), 1947 (núm. 81), Ginebra (30ª reunión CIT), 11 de julio de 1947. Recuperado de: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C081](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C081)

Convenio sobre Inspección de Trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129), Ginebra (53ª reunión CIT), 25 de junio de 1969. Recuperado de: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C129](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C129)

Convenio sobre Seguridad Social (norma mínima), 1952 (núm. 102), Ginebra (35ª reunión CIT), 28 de junio de 1952. Recuperado de: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::p12100\\_instrument\\_id:312247](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::p12100_instrument_id:312247)

Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social (BOE [en línea], núm. 174, de 22-07-2015, pp. 61661-61693). Recuperado de: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-8168](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-8168)

Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (BOE [en línea], núm. 269, de 10-11-1995, pp. 32590-32611). Recuperado de: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1995-24292>

Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (BOE [en línea], núm. 10, de 12-01-2000, pp. 1139- 1150). Recuperado de: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2000-544>

Real Decreto 138/2000, de 4 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (BOE [en línea], núm. 40, de 16-02-2000, pp. 7078-7092). Recuperado de: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2000-3088](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2000-3088)

Real Decreto 206/2010, de 26 de febrero, sobre traspaso de funciones y servicios a la Generalitat de Cataluña en materia de Función Pública Inspector de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (BOE [en línea], núm. 52, de 1-03-2010, pp. 19506-19524). Recuperado de: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2010-3238](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2010-3238)

Real Decreto 895/2011, de 24 de junio, sobre traspaso de funciones y servicios a la Comunidad Autónoma de País Vasco en materia de Función Pública Inspector de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (BOE [en línea], núm. 155, de 30-06-2011, pp. 69595-69606). Recuperado de: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-11226>

Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (BOE [en línea], núm. 255, de 24-10-2015, pp. 100224-100308). Recuperado de: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11430&p=20151024&tn=2>

- Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (BOE [en línea], núm. 261, de 31-10-2015, pp. 103105-103159). Recuperado de: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11719>
- Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de Seguridad Social (BOE [en línea], núm. 261, de 31-10-2015, pp. 103291-103519). Recuperado de: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-11724](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-11724)
- 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 (BOE [en línea], núm. 189, de 8-08-2000, pp. 28285-283000). Recuperado de: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2000-15060>
- Real Decreto-ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo (BOE [en línea], núm. 58, de 9-03-1977, pp. 5464-5470). Recuperado de: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1977-6061>
- Real Decreto-ley 5/2011, de 29 de abril, de medidas para la regularización y control del empleo sumergido y fomento de la rehabilitación de viviendas (BOE [en línea], núm. 108, de 6-05-2011, pp. 45106-45114). Recuperado de: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2011-7972](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2011-7972)
- Orden ESS/78/2014, de 20 de enero, por la que se crea la Unidad Especial de Colaboración y Apoyo a los Juzgados y Tribunales y a la Fiscalía General del Estado para la lucha contra el empleo irregular y el fraude a la Seguridad Social (BOE [en línea], núm. 26, de 30-01-2014, pp. 5909-5911). Recuperado de: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2014-914](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2014-914)
- Orden ESS/1221/2015, de 11 de junio, por la que se crea la Unidad Especial de Inspección en materia de formación profesional para el empleo (BOE [en línea], núm. 150, de 24-06-2015, pp. 52394-52395). Recuperado de: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-6992](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-6992)
- Resolución de 4 de noviembre de 2013, de la Subsecretaría, por la que se publica el anexo del Convenio de colaboración entre el Ministerio de Empleo y Seguridad Social y el Ministerio de Interior sobre coordinación entre la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en materia de lucha contra el empleo irregular y el fraude a la seguridad social (BOE [en línea], núm. 268, de 8-11-2013, pp. 90111-90115). Recuperado de: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-11712](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-11712)

## ANEXO I: Formulario del buzón de lucha contra el fraude

Aviso: [¿CÓMO DENUNCIAR ANTE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL?](#)

**Los Campos marcados con \* son Obligatorios**

### INFORMACIÓN SOBRE LA EMPRESA

Nombre o Razón Social ( \* ):

Nombre Comercial ( ):

### INFORMACIÓN SOBRE EL CENTRO O LUGAR DE TRABAJO

Dirección ( \* ):

Municipio ( \* ):

Código Postal ( ):

Provincia ( \* ):

Actividad Económica ( \* ):

### INFORMACIÓN SOBRE EL POSIBLE FRAUDE LABORAL

Breve descripción de los hechos (hasta 600 caracteres) ( \* ):

-