



ISSN 1988-6047 DEP. LEGAL: GR 2922/2007 N° 45 – AGOSTO DE 2011

## “LA INSPECCION DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL EN ESPAÑA”

AUTORÍA <b>JUAN JOSE LLOR MADRID</b>
TEMÁTICA <b>DERECHO DEL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL</b>
ETAPA <b>FORMACION PROFESIONAL</b>

### Resumen

En nuestra sociedad todos somos responsables del cumplimiento de unas normas básicas. Por este motivo, al iniciar a los alumnos de Formación y Orientación Laboral en los derechos y obligaciones que se derivan de la normativa laboral, se debe hacer una especial mención a los mecanismos que nuestro ordenamiento jurídico posee para garantizar su cumplimiento.

La Inspección de Trabajo y Seguridad Social (ITSS) es la organización administrativa responsable del control y vigilancia del cumplimiento de las normas de orden social. El objetivo de su trabajo va dirigido a impulsar el cumplimiento de las obligaciones que en materia laboral y de Seguridad Social establece la legislación.

### Palabras clave

Seguridad Social, Inspección, Derecho del Trabajo, Sanciones orden social.

### 1. INTRODUCCION

La Inspección de Trabajo y Seguridad Social es un servicio público al que corresponde ejercer la vigilancia del cumplimiento de las normas de orden social y exigir las responsabilidades correspondientes en caso de infracción o incumplimiento.

Además de la función de policía social, velando para que se respeten los derechos y facultades establecidos en el ordenamiento jurídico, la Inspección desarrolla funciones de información, asesoramiento y advertencia con vistas a facilitar el cumplimiento de los respectivos deberes y obligaciones.

El Sistema español de Inspección de Trabajo y Seguridad Social se caracteriza por su carácter integrado. Aunque la Inspección de Trabajo es una de las instituciones del orden social más antiguas de España, su estructura y funcionamiento actuales se adecúan a los Convenios 81 y 129 de la



ISSN 1988-6047 DEP. LEGAL: GR 2922/2007 N° 45 – AGOSTO DE 2011

Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.) y a la actual configuración del institucional prestando sus servicios tanto a la Administración General del Estado como a las Comunidades Autónomas.

La Inspección de Trabajo en su actuación se caracteriza por seguir los principios de celeridad, transparencia, calidad en el servicio, consistencia y proporcionalidad en las actuaciones, poniendo a disposición de todos los ciudadanos una información actualizada y de fácil acceso.

A la Inspección de Trabajo le compete de forma específica el control y vigilancia del cumplimiento de la normativa en el orden social. Esta normativa es muy amplia y comprende, entre otras materias, la referente a las relaciones laborales, la Seguridad Social, el empleo o las condiciones de seguridad y salud en el trabajo.

La función inspectora es desempeñada por funcionarios del Cuerpo Superior de Inspectores de Trabajo y Seguridad Social y del Cuerpo de Subinspectores de Empleo y Seguridad Social. De estos dos cuerpos solo los primeros tienen competencias en materia de prevención de riesgos laborales y en materia de relaciones laborales.

Las Comunidades Autónomas pueden habilitar a funcionarios técnicos como colaboradores de la Inspección en materia de prevención de riesgos laborales. .

## 2. HISTORIA DE LAS INSPECCION DE TRABAJO EN ESPAÑA

La Inspección de Trabajo nace en nuestro país a principios del siglo XX como uno de los frutos más importantes del extinto Instituto de Reformas Sociales. Su primer reglamento regulador se aprobó en marzo de 1906, desde tal fecha se le encomienda la vigilancia del cumplimiento de la incipiente legislación social de la época.

Tras la creación del Ministerio de Trabajo en 1920, se establece una Inspección General de carácter regional que posteriormente se convertiría en provincial en 1932. Una importante ampliación de las competencias de la Inspección de Trabajo se produce en el año 1939 con la creación del Cuerpo Nacional de la Inspección de Trabajo y la consecuente integración en el mismo de la Inspección de Seguros Sociales y de la Inspección de Emigración.

En 1984 la Ley de Reforma de la Función Pública conformó de nuevo la Inspección de Trabajo, que se transforma en Inspección de Trabajo y Seguridad Social, organizando la función inspectora en torno a dos cuerpos, el Superior de Inspectores de Trabajo y Seguridad Social y el de Controladores Laborales, como cuerpo de gestión.

Finalmente a través de la Ley 42/1997 se configura el actual 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 Comunidades Autónomas.

Asimismo la Ley 42/1997 procede a la creación, como cuerpo de gestión, del Cuerpo de Subinspectores de Empleo y Seguridad Social, en el que se integra el Cuerpo de Controladores Laborales, adecuando y actualizando sus funciones inspectoras de apoyo y colaboración.

Transcurridos por tanto más de cien años desde la aparición de la Inspección en nuestro país, se puede afirmar que su entorno de actuación se encuentra sometido a un continuo cambio, lo que requerirá sin



ISSN 1988-6047 DEP. LEGAL: GR 2922/2007 N° 45 – AGOSTO DE 2011

duda una adaptación constante de la Inspección a las nuevas realidades económicas y sociales para continuar así prestando su función social.

### **3. LA FUNCION INSPECTORA**

#### **3.1 Solicitud de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social**

Toda persona que tenga conocimiento de hechos que pudieran constituir infracciones en materia laboral, seguridad y salud laboral, Seguridad Social, empleo, etc puede solicitar la actuación de la inspección. Es decir, pueden presentar denuncia no sólo quienes estuvieran directamente afectados por las supuestas infracciones.

La actuación se solicita en las Inspecciones provinciales, Áreas o Dependencias Provinciales de Trabajo e Inmigración, y unidades correspondientes de las Comunidades Autónomas a través de una denuncia por escrito. La denuncia debe contener, además de los datos de identificación del denunciante y su firma, los hechos presuntamente constitutivos de infracción, fecha y lugar en que se produjo la infracción, identificación de los presuntos responsables y demás circunstancias relevantes. Las denuncias presentadas tienen carácter confidencial, no atendándose por la inspección las denuncias anónimas. Para ello existe un modelo normalizado de denuncia a disposición de quien lo solicite. En la actualidad y con objeto de agilizar los trámites se han colgado este modelo en la página web del Ministerio de Trabajo e Inmigración.

#### **3.2 ¿Cómo se realizan las inspecciones?**

La actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social se desarrollará mediante visita de inspección a los centros o lugares de trabajo, sin necesidad de aviso previo, pudiendo realizarse dichas visitas por un único funcionario o conjuntamente por varios. Estas actuaciones se extenderán durante el tiempo necesario para comprobar el cumplimiento de la normativa vigente.

Además de la visita existen otras modalidades de inspección como el requerimiento de comparecencia ante el funcionario aportando la documentación que se señale en cada caso. En este caso la actuación se llevara a cabo en las oficinas públicas.

Igualmente la Inspección de Trabajo y Seguridad Social podrá actuar mediante comprobación de datos y antecedentes que obren en las Administraciones Públicas. A tal efecto, podrá valorar los datos o antecedentes que le suministren otras administraciones. Si como consecuencia de esta comprobación fuese necesaria la apertura de un expediente sancionador, la inspección se lo comunicara a los interesados para su comparecencia.

Las actuaciones comprobatorias de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social a un mismo sujeto no podrán dilatarse por un tiempo superior a nueve meses; salvo que estas dilaciones sean imputables al sujeto inspeccionado; una vez iniciadas no podrán interrumpirse por tiempo superior a tres meses. Con esta limitación se busca evitar los perjuicios ocasionados por la función inspectora.

Los funcionarios de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social reflejaran sus actuaciones en el Libro de Visitas. Dicho documento ha de estar permanentemente a disposición de los funcionarios de la Inspección de Trabajo en cada centro de trabajo.



ISSN 1988-6047 DEP. LEGAL: GR 2922/2007 N° 45 – AGOSTO DE 2011

### 3.3 ¿Cuáles son los centros y lugares de trabajo que pueden ser inspeccionados?

La Inspección de Trabajo y Seguridad Social es responsable de la vigilancia y control del cumplimiento de normas de orden social en todos los sectores de actividad económica (industria, construcción, servicios y agricultura), exceptuándose sólo algunos establecimientos cuya vigilancia está atribuida a otros órganos de las Administraciones Públicas.

La actuación de la Inspección de trabajo se realiza en los siguientes lugares y centros de trabajo:

- Las empresas públicas o privadas.
- Los vehículos y los medios de transporte en general, en los que se preste trabajo, incluidos los buques de las marinas mercante y pesquera, los aviones y aeronaves civiles, así como las instalaciones y explotaciones auxiliares o complementarias en tierra para el servicio de aquéllos.
- Los puertos, aeropuertos, vehículos y puntos de salida, escala y destino, en lo relativo a los viajes de emigración.
- Las entidades y empresas colaboradoras en la gestión de la Seguridad Social.
- Las entidades públicas o privadas que colaboren con las distintas Administraciones públicas en materia de protección y promoción social.
- Las sociedades cooperativas en relación a su constitución y funcionamiento y al cumplimiento de las normas de orden social.

### 3.4 Atribuciones de los funcionarios del sistema de Inspección de Trabajo.

Los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social y los Subinspectores de Empleo y Seguridad Social, en el ejercicio de sus funciones, están autorizados para:

- Entrar libremente en cualquier momento y sin previo aviso en todo centro de trabajo, establecimiento o lugar sujeto a inspección y a permanecer en el mismo. Si el centro sometido a inspección coincidiese con el domicilio de la persona física afectada, deberán obtener su expreso consentimiento o, en su defecto, la oportuna autorización judicial. Al efectuar una visita de inspección, deberán comunicar su presencia al empresario o a su representante o persona inspeccionada, a menos que consideren que dicha comunicación pueda perjudicar el éxito de sus funciones.
- Requerir información, solo o ante testigos, al empresario o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales, así como a exigir la identificación, o razón de su presencia, de las personas que se encuentren en el centro de trabajo inspeccionado.
- Exigir la comparecencia del empresario o de sus representantes y encargados, de los trabajadores, de los perceptores o solicitantes de prestaciones sociales y de cualesquiera sujetos incluidos en su ámbito de actuación, en el centro inspeccionado o en las oficinas públicas designadas por el Inspector o Subinspector actuante.



ISSN 1988-6047 DEP. LEGAL: GR 2922/2007 N° 45 – AGOSTO DE 2011

- Examinar en el centro de trabajo la documentación y los libros de la empresa con trascendencia en la verificación del cumplimiento de la legislación del orden social.
- Adoptar, en cualquier momento del desarrollo de sus actuaciones, las medidas cautelares que estimen oportunas y sean proporcionadas al fin que se persiga, para impedir la destrucción, desaparición o alteración de la documentación, siempre que no cause perjuicio de difícil o imposible reparación a los sujetos responsables.

Además para garantizar el cumplimiento de la función que tienen encomendada los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social están autorizados además para:

- Hacerse acompañar en las visitas de inspección por los trabajadores, sus representantes y por los peritos y técnicos de la empresa o habilitados oficialmente que estimen necesario para el mejor desarrollo de la función inspectora.
- Tomar o sacar muestras de sustancias y materiales utilizados o manipulados en el establecimiento, realizar mediciones, obtener fotografías, vídeos, grabación de imágenes, siempre que se notifique al empresario o a su representante.
- Solicitar la colaboración de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Si como resultado de las comprobaciones realizadas se constatasen incumplimientos de la normativa en el orden social, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social podrá adoptar las siguientes medidas:

- Advertir y requerir al sujeto responsable, en vez de iniciar un procedimiento sancionador, cuando las circunstancias del caso así lo aconsejen, y siempre que no se deriven daños ni perjuicios directos a los trabajadores.
- Ordenar la paralización inmediata de trabajos o tareas por inobservancia de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, de concurrir riesgo grave e inminente para la seguridad y salud de los trabajadores.
- Requerir al sujeto responsable para que, en el plazo que se le señale, subsane las deficiencias constatadas, incluidas las que sean precisas en las instalaciones o métodos de trabajo, a fin de garantizar la seguridad y salud laboral de los trabajadores.
- Iniciar el procedimiento sancionador mediante la extensión de actas de infracción por los incumplimientos comprobados o por producirse obstrucción a la labor inspectora, o requiriendo a las Administraciones públicas por incumplimiento de disposiciones relativas a la salud o seguridad del personal civil a su servicio.
- Iniciar el procedimiento liquidatorio: mediante la extensión de actas de liquidación en el caso de que se constataran deudas en la cotización a la Seguridad Social o respecto de los demás conceptos que se recaudan conjuntamente.
- Promover la adecuada inclusión de empresas y trabajadores en el régimen de la Seguridad Social que les corresponda.



ISSN 1988-6047 DEP. LEGAL: GR 2922/2007 N° 45 – AGOSTO DE 2011

- Instar la suspensión o cese en la percepción de prestaciones sociales, si se constatase su obtención o disfrute indebido, proponiendo en su caso la devolución de lo indebidamente percibido en prestaciones o ayudas.
- Comunicar al Ministerio Fiscal los hechos constatados si se apreciase la comisión de delito.
- Proponer la formulación de demandas de oficio ante la Jurisdicción de lo Social en los supuestos previstos en la Ley
- Cuantas otras medidas se deriven de la legislación en vigor.

Además de la vigilancia y control del cumplimiento de la normativa en el orden social, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social puede desarrollar las siguientes funciones:

- Funciones de asistencia técnica
- Facilitar información técnica a empresas y trabajadores.
- Prestar asistencia técnica a entidades y organismos de la Seguridad Social, cuando les sea solicitada.
- Informar, asistir y colaborar con otros órganos de las Administraciones públicas respecto a la aplicación de normas de orden social, o a la vigilancia y control de ayudas y subvenciones públicas.
- Emitir los informes que les sean solicitados por los órganos judiciales competentes, en el ámbito de las funciones y competencias inspectoras cuando así lo establezca una norma legal.
- Funciones de arbitraje, conciliación y mediación para la resolución de conflictos colectivos de trabajo.

#### **4. INFRACCIONES EN EL ORDEN SOCIAL**

Son infracciones administrativas en el orden social las acciones u omisiones de los sujetos responsables tipificadas y sancionadas como tales en la normativa del orden social. Las infracciones se califican como leves, graves o muy graves en función de los derechos y deberes afectados en cada caso.

##### **4.1 Tipos de infracciones:**

En función de la normativa de orden social infringida, se distinguen los siguientes tipos de infracciones administrativas:

- Infracciones laborales: Se incluyen aquí las acciones u omisiones de los empresarios contrarias a las normas legales, reglamentarias y cláusulas normativas de los convenios colectivos en materia de relaciones laborales, tanto individuales como colectivas, de colocación, empleo, formación profesional ocupacional, de trabajo temporal y de inserción laboral. También se incluyen aquí las infracciones en materia de prevención de riesgos laborales.



ISSN 1988-6047 DEP. LEGAL: GR 2922/2007 N° 45 – AGOSTO DE 2011

- Infracciones en materia de Seguridad Social: Referentes a las acciones y omisiones de los sujetos responsables contrarias a la normativa legal y reglamentaria que regula el sistema de la Seguridad Social.
- Infracciones en materia de emigración, movimientos migratorios y trabajo de extranjeros.
- Infracciones en materia de sociedades cooperativas.
- Infracciones por obstrucción a la labor inspectora: Comprende las conductas que retrasan o impiden el ejercicio de las funciones que tienen encomendadas los Inspectores y Subinspectores.

Son sujetos responsables de la infracción aquellos que incurren en la conducta tipificada. En particular, y según el tipo de materia, los responsables son los siguientes:

- En la relación laboral: el empresario.
- En materia de prestaciones de Seguridad Social: los empresarios, trabajadores por cuenta propia o ajena perceptores de prestaciones y las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social.
- En materia de colocación, fomento de empleo y formación profesional: los empresarios y los trabajadores.
- Las cooperativas respecto a sus socios trabajadores y socios de trabajo.
- Las agencias de colocación, las empresas de trabajo temporal y las empresas usuarias respecto a sus obligaciones.
- En materia de prevención de riesgos laborales: los empresarios titulares del centro de trabajo que incumplan las obligaciones, así como los que servicios de prevención ajenos.
- Las personas y comunidades de bienes titulares de los centros de trabajo.

#### **4.2 Tipos de sanciones que pueden imponerse**

Las sanciones son impuestas por las autoridades laborales competentes a propuesta de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, previa instrucción del oportuno expediente y conforme a un procedimiento administrativo especial que se inicia con la extensión de acta de infracción.

Las sanciones pueden ser de varios tipos:

- Multa pecuniaria
- Devolución de las cantidades indebidamente percibidas o no aplicadas correctamente por las empresas, como subvenciones o ayudas de fomento del empleo.
- Exclusión del acceso a los beneficios de los programas de empleo por un período máximo de un año.
- Pérdida temporal o extinción de la pensión o prestación.



ISSN 1988-6047 DEP. LEGAL: GR 2922/2007 Nº 45 – AGOSTO DE 2011

- Los trabajadores que incurran en infracciones en materia de empleo perderán los derechos que como demandantes de empleo tuvieran reconocidos, quedando sin efecto su inscripción como desempleados.

La cuantía de las sanciones consistentes en multa pecuniaria depende de la materia en la que se ha producido la infracción, de la gravedad de ésta y de la presencia de determinadas circunstancias que permiten graduar la sanción en sus tramos mínimo, medio o máximo.

Entre los criterios previstos legalmente para graduar las sanciones figuran, entre otros, la negligencia e intencionalidad del sujeto infractor, fraude o connivencia, incumplimiento de las advertencias previas y requerimientos de la Inspección o la cifra de negocios de la empresa. En algunas materias, como en prevención de riesgos laborales, se establecen criterios específicos de graduación de las sanciones. Las multas pueden incrementarse sustancialmente en aquellos casos en los que la Inspección de Trabajo y Seguridad Social aprecia la existencia de reincidencia.

La cuantía de la multa propuesta por la Inspección de Trabajo en el acta de infracción determina cuál es la autoridad laboral competente para imponer la sanción.

En el ejercicio de la potestad sancionadora respecto de las infracciones de orden social, cuando corresponda a la Administración de las Comunidades Autónomas con competencia en dicha materia, se ejercerá por los órganos y con los límites de distribución que determine cada Comunidad Autónoma.

#### **4.3 Procedimiento sancionador y la liquidación de cuotas**

La imposición de las sanciones por infracciones a la normativa de orden social le corresponde a la autoridad laboral competente. La autoridad laboral puede ser un órgano con potestad sancionadora en esta materia de la Administración General del Estado o bien de la Administración de la Comunidad Autónoma. Tales sanciones son impuestas a propuesta de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, previa instrucción del oportuno expediente y conforme a un procedimiento administrativo especial.

El procedimiento sancionador se inicia con la extensión de acta de infracción por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. En las actas de infracción se identifica el sujeto o sujetos responsables, se señalan los hechos y circunstancias comprobadas por el funcionario, el tipo y calificación de la infracción que tales hechos suponen, y los criterios de graduación y la cuantía de la sanción propuesta. En su caso, se indican las sanciones accesorias propuestas y los responsables solidarios o subsidiarios de la infracción de acuerdo a la normativa de aplicación.

Las actas de infracción han de identificar la autoridad competente para resolver el expediente ante la cual los interesados podrán presentar alegaciones. El plazo para presentar alegaciones es de 15 días hábiles, contados a partir del día siguiente al de la notificación del acta.

Transcurrido el plazo de alegaciones, el órgano competente dictará la resolución correspondiente. Esta resolución podrá confirmar el acta de infracción, modificarla o dejarla sin efecto.





ISSN 1988-6047 DEP. LEGAL: GR 2922/2007 N° 45 – AGOSTO DE 2011

Las resoluciones recaídas son notificadas a los interesados, advirtiéndoles de los recursos que corresponden contra ellas, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos.

En el supuesto de que la resolución imponga sanciones pecuniarias, la resolución señalará el plazo, lugar y forma de efectuar el ingreso en período voluntario, así como las advertencias correspondientes respecto de su cobro por vía ejecutiva si no se procede al pago en período voluntario y no se interpone, en su caso, el correspondiente recurso.

#### **4.3.1 Procedimiento liquidatorio por deudas a la Seguridad Social**

Dentro de las funciones atribuidas a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social se encuentra el control del cumplimiento de la normativa en materia de cotización a la Seguridad Social y respecto de los demás conceptos de recaudación conjunta. Cuando se constata la existencia de deudas se procederá de la siguiente manera:

- Se requiera al sujeto responsable el ingreso de su pago, absteniéndose en tal caso de iniciar expediente sancionador y liquidatorio. Este requerimiento puede formularse mediante diligencia en el Libro de Visitas de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social o mediante notificación de escrito ordinario.
- Se iniciara el procedimiento liquidatorio, mediante la extensión de Acta de Liquidación de Cuotas.

Las Actas de Liquidación son extendidas cuando las deudas son originadas por:

- Falta de afiliación o alta de los trabajadores en cualquiera de los Regímenes del Sistema de la Seguridad Social.
  - Diferencias entre lo que debió ingresarse y lo efectivamente ingresado.
  - Por derivación de responsabilidad.
  - Aplicación indebida de las bonificaciones en las cotizaciones de la Seguridad Social
- Comunicar a la Tesorería General de la Seguridad Social la deuda constatada mediante la extensión de Propuesta de Liquidación, a efecto de que por dicho organismo se efectúen las correspondientes reclamaciones.

Las deudas por cuotas a la Seguridad Social y demás conceptos de recaudación conjunta prescriben a los cuatro años, contándose a partir del día siguiente al del mes en el que debieron ingresarse.

#### **4.3.2 Actas de liquidación**

Las actas de liquidación extendidas una vez notificadas a los interesados tienen carácter de liquidaciones provisionales. Estas liquidaciones provisionales se elevan a definitivas tras el trámite de audiencia al interesado.

De las actas de liquidación se dará traslado a los trabajadores. De esta forma los que quedasen afectados podrán a su vez interponer una reclamación.



ISSN 1988-6047 DEP. LEGAL: GR 2922/2007 N° 45 – AGOSTO DE 2011

La Inspección de Trabajo y Seguridad Social practicará simultáneamente las actas de infracción y actas de liquidación que se refieran a los mismos hechos.

#### 5. BIBLIOGRAFIA:

- **El sistema español de Seguridad Social. Antecedentes y modelo actual.** INSS, Madrid, 2008
- **Guía práctica de la Seguridad Social.** Cinca, Madrid, 2008
- 1906-2006, **Centenario de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.** Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 2007
- **Ley General de la Seguridad Social. Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.**
- **Ley 42/1997, de 14 de noviembre, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.**
- **Guía Laboral 2010.** Ministerio de Trabajo e Inmigración, 2010

#### Autoría

---

- Nombre y Apellidos: Juan José Llor Madrid
- Centro, localidad, provincia: Granada (Granada)
- E-mail: [juanllor@hotmail.com](mailto:juanllor@hotmail.com)