

## **SOBRE LA LEY 23/2015 ORDENADORA DEL SISTEMA DE INSPECCION DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**

El pasado día 22 de julio se ha publicado, tras su tramitación parlamentaria, la Ley 23/2015, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. La Unión Progresista de Inspectores de Trabajo hemos seguido muy de cerca el proceso que ha dado lugar al texto definitivo de la Ley.

UPIT ha venido sosteniendo desde hace tiempo que era necesario modificar la Ley 42/1997, en especial tras la nueva versión del Estatuto de Cataluña de 2006 y la reclamación de transferencia por parte de la Generalitat de Cataluña y posteriormente del Gobierno Vasco. Es conocida la crítica posición de UPIT en relación con la forma y condiciones de estos traspasos, pero en todo caso, cabe recordar hoy que en su día repetimos hasta la saciedad que lo lógico hubiera sido modificar primero el marco legal general y después proceder a los traspasos de competencias. No fue así, y la nueva Ley se promulga años después de la transferencia de parte de la ITSS a las Comunidades de Cataluña y Euskadi. De ahí la forma en que la Ley trata el encaje de las nuevas estructuras autonómicas en la gobernación de la Inspección, que, lejos de constituir un marco terminado y común, se limita a dar carta de naturaleza legal a las previas condiciones pactadas en los respectivos Decretos de traspaso, manteniendo una cierta indefinición a futuro.

De todas maneras, UPIT ha considerado que, aunque tarde, debía disponerse de un nuevo marco ordenador de la ITSS. Hemos compartido el criterio de que se constituya el Organismo Estatal, en cuyo Consejo Rector encuentren cabida las imprescindibles

funciones de coordinación con las CCAA, al tiempo que se mantenga el carácter de sistema público sometido a los principios de unidad de función y actuación inspectora y el carácter de cuerpo de habilitación nacional. Hemos compartido (e impulsado también) la necesidad de modernizar el texto legal, incrementando los medios al alcance de la actuación inspectora, la adaptación de las obligaciones de los sujetos a inspeccionar adaptándolas a los avances tecnológicos.

UPIT fue consultada por la DGITSS sobre el proyecto de Ley y propuso una serie de enmiendas y consideraciones que se recogen en nuestro documento “Informe UPIT sobre borrador de anteproyecto LOITSS”, que puede encontrarse en nuestra página web: [www.upit.es](http://www.upit.es). Con posterioridad, mantuvo reuniones con los grupos parlamentarios para hacerles llegar nuestras posiciones. Como ya informamos, en general la acogida por su parte fue positiva y enmiendas y fundamentaciones jurídicas de las mismas fueron recogidas, en particular por los grupos socialista y UPyD. Algunas de ellas, y en ocasiones matizadas, han sido incorporadas a la redacción definitiva.

Más allá de nuestra valoración globalmente positiva de esos contenidos de la Ley, UPIT mantiene discrepancias de fondo con algunos de sus contenidos. Resaltamos a continuación los que nos parecen más importantes:

1. No compartimos la enmienda transaccionada con CiU (la original era aún más increíble: comunicación obligatoria, además, al empresario antes de la visita) sobre la obligación de **identificación documental** en las visitas inspectoras, que modifica el derecho ya reglamentariamente reconocido a los sujetos inspeccionados (art. 12.3 del ROFITSS), puesto que no solo crea obstáculos a la actuación inspectora, sino que añade inseguridad jurídica a nuestras actuaciones.
2. La atribución de **presunción de certeza** a hechos comprobados directamente “*por los funcionarios que ostenten la condición de autoridad o agentes de ella*”, había sido ya

duramente criticada por nosotros tanto por razones de **formación exigible** (sólo tiene sentido otorgarla cuando se presupone que la formación y criterio del funcionario se corresponden con la materia sobre la que aplica la presunción, no siendo extensible a cualquier funcionario para cualquier materia. Así, no tendría sentido que los ITSS tuviéramos presunción de certeza en relación con una infracción de tráfico, o con un episodio de tráfico de drogas, porque no es nuestra materia), como de la **inseguridad jurídica** que tanto para el administrado como para la propia ITSS supondría. Finalmente, cierto es que queda matizada al incluirse en el art. 16.8 de la Ley que tales hechos deberán ser valorados y calificados por la ITSS. Aun así, mantenemos también nuestra discrepancia con esta inclusión en la Ley, que sigue careciendo de sentido y sólo lo adquiere en un marco de desnaturalización de la función inspectora que ya venimos denunciando.

3. Mantenemos también nuestra discrepancia con la creación de la denominada **Oficina Nacional de Lucha Contra el Fraude** (DA 2ª), también en la línea de presentar la ITSS como instrumento de coerción y no de protección de los derechos de los trabajadores. Las funciones que en la Ley se atribuyen a esta oficina se limitan exclusivamente a las correspondientes al ámbito de ingresos y gastos de seguridad social (trabajo no declarado, empleo irregular y fraude en seguridad social). Estas funciones **se realizan de forma cotidiana (y eficaz) desde hace muchas décadas por la ITSS en el ámbito de su estructura regular**. No es necesario atribuirles a un organismo especial “contra el fraude” sino que deben formar parte de la estructura y funciones de la ITSS, como hasta ahora, ya que una de las funciones –la más característica además- de la ITSS es precisamente la vigilancia del fraude en todo lo relativo a la relación laboral. La negativa a ampliar su ámbito al fraude laboral en toda su extensión, como llegamos a proponer desde UPIT, es buena muestra de que el propósito es, no solo

propagandístico, sino que esconde un cambio en la concepción de la función inspectora que nos parece inadecuado.

4. La especificación de un especial “**código de conducta**” incluido en el art. 9 de la Ley, más allá de los deberes y derechos generales de cualquier funcionario, carece también de sentido. La única especificidad es la del sigilo, que se regula a continuación. No se han de tener **ni más ni menos derechos ni deberes** que el resto de los funcionarios públicos. Los puntos 2 y 3 del artículo solo se explican por una infundada prevención sobre la forma de actuar de la ITSS, no sustentada por la realidad de cientos de miles de actuaciones cada año, mientras que su introducción solo puede crear inseguridad jurídica a los inspectores y subinspectores y al resultado de nuestras actuaciones. Además, no estamos de acuerdo con que se incorpore un nuevo deber en el art. 11.4, el de ***contribuir a los objetivos asignados a su unidad***, cuando se habla de derechos, en particular de participación. Este derecho por cierto, debería asegurarse en cuanto a la definición de los objetivos a través de las asociaciones representativas y no en forma de deber, que no es, por cierto, distinto del deber de trabajar correctamente y con diligencia, que ya está establecido en la legislación general. El cumplimiento de objetivos está relacionado, por el contrario, con el sistema de productividad: no se olvide que somos de los pocos funcionarios cuya actividad se mide objetivamente.
5. La creación de la **escala de Subinspectores** de Seguridad y Salud Laboral dentro del Cuerpo de Subinspectores Laborales, aunque en su redacción última parece introducir obstáculos al trasvase entre escalas, no elimina, en los términos en que se ha establecido, los riesgos de sustitución que hemos denunciado, con el consiguiente resultado de una menor calidad del resultado de la actuación inspectora en relación con sus destinatarios, los trabajadores (aunque la referencia explícita al informe CORA ha desaparecido de la

Exposición de Motivos de la Ley, no deja de inspirar algunos de sus preceptos, como éste). Cosa distinta es que exista un cuerpo (no una escala) de subinspectores que realice labores de apoyo y actuaciones inspectoras en el marco de sus competencias, no idénticas a las de los inspectores, como hemos venido defendiendo.

6. El carácter de vinculantes de los **criterios técnicos** puede contravenir las prevenciones de los Convenios 81 y 129 OIT, que establecen claramente la necesidad de garantizar la independencia de los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social. En realidad, los criterios técnicos no siempre obedecen a fundamentaciones jurídicas profundas basadas en una interpretación objetiva de la norma conforme los criterios generales de interpretación, sino a cuestiones, en ocasiones, de oportunidad o de otra índole. Por eso, su carácter vinculante debería de haberse eliminado, como proponíamos.

Madrid, 24 de julio de 2015.

**SECRETARIADO PERMANENTE DE LA UNION  
PROGRESISTA DE INSPECTORES DE TRABAJO**