

LA INSPECCIÓN DE TRABAJO EN ESPAÑA: UNA APROXIMACIÓN DESDE SU NUEVA ORDENACIÓN LEGAL EN EL AÑO 2015

Joaquín GARCÍA MURCIA

Departamento de Derecho
del Trabajo y de la Seguridad Social
Facultad de Derecho. UCM
jgmurcia@der.ucm.es

María Antonia CASTRO ARGÜELLES

Catedrática de Derecho
del Trabajo y de la Seguridad Social
Departamento de Derecho Privado y de la Empresa
Facultad de Derecho. Universidad de Oviedo
mcastro@uniovi.es

Diego ÁLVAREZ ALONSO

Profesor Ayudante Doctor de Derecho
del Trabajo y de la Seguridad Social
Departamento de Derecho Privado y de la Empresa
Facultad de Derecho. Universidad de Oviedo
diegoalonso@uniovi.es

I. Con algunos antecedentes de finales del siglo XIX y comienzos del XX, la Inspección de Trabajo fue creada en España en el año 1906 y desde entonces ha actuado ininterrumpidamente como órgano de vigilancia y control de la legislación laboral y de seguridad social. Su configuración legal y sus funciones concretas han variado con el paso del tiempo, pero al mismo tiempo puede apreciarse una clara línea de continuidad desde sus primeras manifestaciones hasta su regulación actual. Nació para vigilar el cumplimiento de las primeras normas laborales aprobadas en España y, particularmente, para controlar la aplicación de las leyes sobre accidentes de trabajo y trabajo de mujeres y niños (ambas del año 1900), y de la ley de descanso dominical (del año 1904), pero progresivamente fue extendiendo su radio de acción a otras muchas materias conforme se ampliaba el ámbito funcional de la legislación laboral y social en España. Tras su primera regulación en la primera década del siglo XX (Reglamento de 1 de marzo de 1906), fue objeto de reordenación legal en cuatro ocasiones: mediante la Ley de 15 de diciembre de 1939; mediante la Ley 39/1962, de 21 de julio; mediante la Ley 42/1997, de 14 de noviembre, y mediante la Ley 23/2015, de 21 de julio.

Todos estos cambios legales han perseguido sobre todo dos fines: por un lado, la consolidación orgánica y funcional de la Inspección de Trabajo como instrumento imprescindible para la efectividad de la legislación laboral y social, y, por otro, la modernización y adaptación de su estructura al contexto social, económico y político. Un factor importante en este proceso normativo fue la ratificación por España, en 1960, del Convenio núm. 81 de la Organización Internacional del Trabajo (seguida unos años después por la ratificación, en 1971, del Convenio núm. 129 de la OIT de 1969, sobre Inspección de Trabajo en la agricultura). Otro factor de cambio ha sido la profunda renovación de la legislación laboral experimentada en los últimos lustros. Un tercer motivo puede encontrarse en el proceso de descentralización política e institucional vivido en España desde la Constitución de 1978. Estos dos últimos factores han estado muy presentes en la Ley de Inspección de Trabajo aprobada en 2015.

II. La Inspección de Trabajo en España responde al modelo «generalista», en el sentido de que tiene competencias para vigilar el cumplimiento del ordenamiento laboral en su conjunto. A diferencia de lo que ocurre en otros países, no es una Inspección dedicada en exclusiva al control de las normas sobre seguridad y salud en el trabajo, aunque esta materia siempre ha formado parte importante dentro de su actividad (no en vano, una de sus principales misiones en su primera etapa fue el control de las normas sobre accidente de trabajo). Es, por otra parte, una Inspección común para la legislación laboral y la legislación de seguridad social. Es verdad que en algunas etapas históricas existieron en España órganos especializados en el control del cumplimiento de determinadas parcelas de la legislación social, especialmente por lo que se refiere a la materia de previsión social o de seguridad social. Pero esas inspecciones más especializadas acabaron siempre integrándose en las estructuras generales de la Inspección de Trabajo.

La regulación actual dedica una atención particular a la vigilancia de normas de seguridad social, pero esa tarea se desarrolla de manera conjunta con la vigilancia de normas laborales y de empleo. La legislación más moderna sobre inspección de trabajo también ha creado un cuerpo de funcionarios públicos dedicado específicamente al control de las normas de seguridad y salud laboral, pero dentro del sistema general de Inspección de Trabajo (actualmente, una «escala» dentro del cuerpo de subinspectores de trabajo). Rige, en definitiva, el principio de «concepción única e integral» de la Inspección de Trabajo: una sola Inspección de Trabajo para toda la legislación de carácter social (laboral y de seguridad social).

III. Del mismo modo, la Inspección de Trabajo española tiene competencias en la práctica totalidad de los ámbitos de la actividad económica y empresarial. Por supuesto, tiene competencias en el ámbito de la empresa privada, pero también en las empresas de capital público y en los lugares de trabajo pertenecientes a las Administraciones Públicas. Únicamente se excluyen de su radio de acción los centros de trabajo o las instalaciones cuya vigilancia esté atribuida expresamente a otros instrumentos de vigilancia de naturaleza pública. Un ejemplo tradicional de esas parcelas excluidas lo ofrece la actividad de explotación minera, en la que las competencias de vigilancia y control de la legislación las ejercen otros profesionales (ingenieros y facultativos de minas), aunque sólo en lo que se refiere a la aplicación de la «técnica minera», lo cual no excluye la intervención de la Inspección de Trabajo en lo que afecta directamente a las condiciones de trabajo impuestas por la legislación laboral. Otro ejemplo lo ofrece el trabajo de los funcionarios públicos regido por normas administrativas, aunque la Inspección de Trabajo tiene en este ámbito específico competencias de control de la normativa sobre prevención de riesgos laborales.

Naturalmente, la IT centra su labor en el trabajo asalariado, y desde ese punto de vista proyecta su actividad sobre cualquier tipo de empresa, con independencia de su tamaño o de su configuración jurídica (persona física, persona jurídica o incluso entes sin personalidad, como la comunidad de bienes). El trabajo autónomo está excluido como regla general de la labor de la Inspección de Trabajo, pero determinados aspectos del mismo (como la prevención de riesgos laborales o la legislación sobre cooperativas y otras fórmulas de economía social) también forman parte de su ámbito competencial. Hay que tener en cuenta, por otra parte, que la competencia de la IT en materia de seguridad social le permite llegar a cualquier ámbito profesional adscrito a dicho sistema (con independencia de que se trate de trabajo asalariado o de trabajo autónomo), y que en ese terreno específico la labor inspectora alcanza asimismo a las entidades que colaboran en la gestión (como las asociaciones mutuas de empresarios). También tiene competencias la IT española en relación con los movimientos migratorios y el trabajo de extranjeros en España. Dentro de esos contornos funcionales, la Inspección de Trabajo puede ejercer sus tareas de vigilancia y control tanto en los lugares de trabajo como en medios de transporte (vehículos, trenes, buques, aviones y aeronaves).

IV. Tras una primera renovación en el año 1997, la Ley 23/2015 ha llevado a cabo una profunda reorganización de la estructura de la Inspección de Trabajo en España. Siguiendo las directrices del Convenio núm. 81

de la OIT, la Ley de 1997 (que se sigue aplicando hasta el desarrollo completo de la reforma legal de 2015) había creado una Autoridad Central de la Inspección de Trabajo dependiente del Ministerio de Trabajo a través de una Dirección General, pero al mismo tiempo la Inspección organizaba su actividad por Comunidades Autónomas y podía depender funcionalmente de éstas. La Administración del Estado y la Administración de las Comunidades Autónomas se coordinaban con carácter programático y general a través de la Conferencia Sectorial de Asuntos Laborales y, en un terreno más concreto, mediante convenios bilaterales de colaboración, que normalmente establecían un órgano territorial para la dirección y planificación de la actividad inspectora en cada Comunidad Autónoma, con representación de la Administración estatal y la Administración autonómica. Algunas Comunidades Autónomas ampliaron sus competencias en la dirección y organización de la actividad inspectora, y recibieron incluso los correspondientes medios materiales para ello. Los inspectores seguían siendo un «cuerpo nacional» (común a todo el territorio español), pero esas Comunidades incorporaron a la actividad inspectora otros profesionales.

La Ley de 2015 trata de reordenar todo ese proceso y de delimitar mejor el papel del Estado y de las Comunidades Autónomas en este terreno. Parte de que la Inspección de Trabajo es una tarea común y compartida de todas las Administraciones Públicas competentes en materia laboral, tanto estatales como autonómicas, y de que todas ellas deben garantizar este servicio público. Para ubicar orgánicamente al conjunto de funcionarios que desarrollan funciones de inspección crea un organismo autónomo adscrito a la Administración del Estado (a través del Ministerio de Empleo), que asume la suprema dirección de la Inspección de Trabajo y cuyo director ejerce las funciones propias de Autoridad Central. Dicho organismo se compone de una estructura de ámbito estatal (con un Consejo Rector en el que participan las Comunidades Autónomas) y de una estructura regional o autonómica (Dirección Territorial y Comisión Operativa Autonómica), integrada por representaciones del Estado y de la Comunidad Autónoma, y cuyo titular podrá depender funcionalmente de la Administración estatal o de la autonómica, todo ello conforme al pertinente reparto competencial y a lo dispuesto en el correspondiente convenio de colaboración. Dentro de esa estructura territorial se prevé la figura de la «autoridad autonómica» en materia de IT, condición que se reserva para el cargo público que a tal efecto designe la Comunidad Autónoma de referencia. También se prevén órganos para la participación de las asociaciones sindicales y empresariales, tanto en el ámbito del Estado (Con-

sejo General Consultivo) como en el de las Comunidades Autónomas (los que decida cada una de ellas).

En todo caso, las Comunidades Autónomas que han recibido el traspaso de competencias en esta materia pueden utilizar otros criterios para organizar la Inspección de Trabajo dentro de su territorio (como el «Consortio» en Cataluña o el «Consejo» en el País Vasco), dentro siempre de un sistema que se sigue considerando «único e integral». Ha de garantizarse en todo caso la «interoperabilidad» y la «interconexión» entre todas las Administraciones Públicas en materia de IT, con vistas sobre todo al intercambio de información y a la constitución de una base de datos «unitaria e integrada». Además de la implantación en su seno de algunas oficinas especializadas (como la de «lucha contra el fraude» o la de formación profesional para el empleo), se prevé legalmente la creación de una Dirección Especial de Inspección para coordinar la actuación inspectora en la totalidad del territorio español en relación con dos ámbitos de actividad: empresas, sectores o situaciones que excedan del ámbito territorial de una Comunidad Autónoma, y organismos y entidades pertenecientes al sector público estatal.

V. La Ley 23/2015 atribuye a la IT tres grandes funciones: vigilancia y control de la normativa laboral; información y asistencia técnica a empresarios y trabajadores, y mediación, arbitraje y conciliación. Aunque la nueva legislación sobre IT trata de potenciar las restantes, la más típica y característica de todas estas funciones sigue siendo la primera, entre otras cosas porque es la que mejor conecta con sus fines genuinos de velar por el cumplimiento de la legislación laboral y social, y la efectividad de los derechos laborales. La actividad de vigilancia y control se extiende a las normas legales y reglamentarias y al contenido de los acuerdos y convenios colectivos, y se proyecta sobre cinco grandes bloques temáticos: relaciones laborales (individuales y colectivas), prevención de riesgos, sistema de seguridad social, empleo y migraciones.

La Ley 23/2015 mantiene este esquema general, aunque pone especial énfasis en el desarrollo de sus funciones de vigilancia y control en relación con determinados aspectos del empleo, el mercado de trabajo, las relaciones laborales y la protección social: la contratación laboral de carácter temporal, la preservación del principio de igualdad y no discriminación en el ámbito del empleo, la seguridad y salud en el trabajo, y el sostenimiento del sistema público de Seguridad Social. También muestra una preocupación especial por el control de los recursos públicos destinados al empleo, la formación profesional y las prestaciones por desempleo, por la lucha

contra el empleo irregular y, en un terreno más específico, por el cumplimiento de las normas sobre desplazamiento temporal de trabajadores en el marco de prestaciones de servicios de carácter transnacional.

VI. Las funciones de información y asistencia técnica de la IT gozan también de cierta tradición en la legislación española. Comprenden actividades de muy diverso tipo, desde la asistencia a los interesados con ocasión del ejercicio de la actividad inspectora para orientarles en el cumplimiento de sus obligaciones, hasta la colaboración técnica con otras instancias públicas y, en especial, con la Administración laboral, con los servicios públicos de empleo y con las entidades gestoras de la Seguridad Social.

La Ley 23/2015 parece dar especial importancia a dos posibles ámbitos de aplicación de esta función de asistencia técnica de la IT. De un lado, la asistencia a pequeñas y medianas empresas para facilitarles el cumplimiento de la legislación laboral y social. De otro, la asistencia a los trabajadores y a sus representantes en la empresa con el fin de atender mejor las denuncias por incumplimiento de la legislación laboral y, en su caso, proporcionar la debida orientación acerca de las vías administrativas o judiciales que los interesados podrían utilizar para la satisfacción de los derechos laborales en juego.

VII. Las funciones de conciliación, arbitraje y mediación de la IT parecen cobrar mayor relevancia con la legislación de 2015 en comparación con sus precedentes. Son funciones que, por supuesto, se desarrollan sin perjuicio de las atribuciones de otras instancias públicas u otros medios extrajudiciales de solución de conflictos laborales de naturaleza privada (como los muchos que se han creado ya a través de la negociación colectiva). Realmente, se trata de unas funciones un tanto peculiares, entre otros motivos porque no siempre parecen conciliar bien con la típica competencia de control y exigencia del cumplimiento de la norma, que no admite negociación ni transacción.

De cualquier modo, la Ley 23/2015 parece decidida a potenciar la IT «como un servicio público armonizador de las relaciones laborales» y, en especial, como un instrumento apto para reducir el grado de conflictividad laboral, ya sea mediante funciones estrictas de mediación, ya sea mediante el fomento de la comunicación, la información o el diálogo entre las partes en conflicto. No es muy abundante, sin embargo, la regulación legal de esta específica función de la IT. Se mantienen las cautelas tradicionales sobre la debida separación entre la actuación arbitral y la propiamente inspectora (que no pueden ejercerse simultáneamente respecto de una misma empresa), y se incorpora el deber de los inspectores de trabajo de guardar

reserva acerca de la información obtenida en el ejercicio directo de las funciones de arbitraje o mediación (que no podrá ser objeto de comunicación a los servicios de inspección con vistas a la puesta en marcha de las actuaciones de vigilancia y control).

VIII. Los funcionarios de la Inspección de Trabajo se organizan en dos cuerpos «nacionales»: inspectores de trabajo y subinspectores laborales. Este segundo cuerpo se divide a su vez en dos escalas: subinspectores de empleo y seguridad social, y subinspectores de seguridad y salud laboral. Todos ellos acceden al sistema de inspección a través de concurso público y pueden depender funcionalmente de la Administración estatal o de la Administración autonómica, según las competencias desarrolladas por una y otra. Orgánicamente pertenecen en principio a la Administración del Estado, pero pueden ser adscritos a la Administración autonómica.

Ambas Administraciones participan en los procedimientos de ingreso y selección, en las actividades de formación y perfeccionamiento, en la planificación de efectivos y de puestos de trabajo, en la regulación de las situaciones administrativas y en el régimen disciplinario de dichos funcionarios, a través de mecanismos de «cooperación multilateral». Se reserva al Estado la imposición de las sanciones disciplinarias que impliquen separación del servicio. Por su parte, las Comunidades Autónomas pueden crear plazas propias para estos funcionarios y convocar los correspondientes procedimientos para su cobertura. La Ley 23/2015 garantiza la «movilidad entre Administraciones», la igualdad de oportunidades y la «publicidad nacional» de las pertinentes convocatorias. También crea un «registro integrado» del conjunto de funcionarios de la Inspección de Trabajo.

IX. Los inspectores y subinspectores laborales se rigen por las normas generales de los funcionarios públicos y por las previsiones específicas que proporciona la propia legislación sobre inspección de trabajo. Tienen los derechos y deberes reconocidos con carácter general a los empleados públicos, y en el ejercicio de su función están protegidos frente a cualquier acto de violencia, coacción, amenaza o influencia indebida. Deben desempeñar sus tareas con diligencia, objetividad e imparcialidad, deben velar por los intereses generales, deben observar la máxima corrección en el ejercicio de sus funciones, y deben procurar que no se produzcan perturbaciones en el desarrollo de las actividades sujetas a inspección. Asimismo, deben actuar con celo en la custodia de la documentación que les sea confiada, deben guardar confidencialidad sobre el origen de cualquier queja que conozcan sobre incumplimiento de las disposiciones legales en el ejercicio de su labor, y deben observar secreto sobre los datos, informes o

antecedentes de los que hubieran tenido conocimiento en el desempeño de sus funciones (aun después de haber dejado el servicio), que sólo podrán transmitir con fines de investigación o persecución de delitos públicos en el marco legalmente establecido para la lucha contra el fraude y con ocasión de comisiones parlamentarias de investigación.

No se consideran intromisiones ilegítimas en el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar, y a la propia imagen, las actuaciones realizadas por la Inspección de Trabajo para el cumplimiento de sus fines. Inspectores y subinspectores están sujetos a las reglas de incompatibilidad y abstención y recusación previstas para los funcionarios públicos, y no pueden actuar cuando tengan interés directo o indirecto en el asunto. Unos y otros, en fin, tienen el derecho y el deber de contribuir a los objetivos asignados a la unidad en la que presten sus servicios, y a ser informados por sus superiores de los medios para lograr el cumplimiento de los mismos.

X. Los inspectores de trabajo tienen la condición de «autoridad pública» y desarrollan su actividad con independencia y autonomía técnica y funcional. Pueden ser adscritos a tareas más especializadas, pero sus competencias de vigilancia y control se proyectan sobre la totalidad de la legislación laboral y social («unidad de función y de actuación inspectora»), por lo que pueden llevar a cabo cuantas actuaciones y medidas consideren oportunas respecto de la totalidad de las materias abordadas por esos sectores normativos, cualquiera que sea el origen de su actuación. Sus visitas pueden realizarse en cualquier momento y sin previo aviso, aunque para el desarrollo de su labor deben comunicar su presencia al empresario o a sus representantes y deben identificarse documentalmente, salvo cuando ello pudiera perjudicar el éxito de su investigación.

Los inspectores de trabajo están facultados para la práctica de diligencias de investigación, examen o pruebas que consideren necesarias, incluida la «reconstrucción» de los hechos. En principio, la realización de un determinado servicio no entraña la exigencia de llevar a cabo otras actuaciones distintas, pero siempre podrán adoptar las medidas necesarias en caso de riesgo grave e inminente para la seguridad y salud de los trabajadores. Durante su visita a los centros o lugares de trabajo, y durante su estancia en la empresa, pueden solicitar el acompañamiento de trabajadores o sus representantes, de peritos y técnicos de la empresa, del empresario o sus representantes, y de peritos o expertos pertenecientes a la Administración, u otros que estén habilitados expresamente a tales efectos.

XI. Los subinspectores laborales tienen la condición de «agente de la autoridad» y ejercen sus competencias en terrenos más acotados funcio-

nalmente, entre otras razones porque cada escala de subinspectores tiene atribuido un ámbito material diferente. Siguen desarrollando funciones de apoyo, gestión y colaboración con los inspectores, y siguen actuando bajo la dirección y supervisión técnica del inspector responsable del equipo, lo que supone, por ejemplo, la necesidad de visado por parte del inspector de las actas de infracción y liquidación confeccionadas por el subinspector en los términos que se determinen reglamentariamente. En todo caso, la Ley 23/2015 ha supuesto una ampliación notable de sus facultades.

Los subinspectores de empleo y seguridad social pueden desarrollar tareas que hasta esa nueva regulación pertenecían en exclusiva a los inspectores, como la comprobación del cumplimiento de las normas sobre trabajo de menores de dieciséis años, contratos de duración determinada, fomento del empleo o acceso a prestaciones de desempleo y de seguridad social. De su lado, los subinspectores de seguridad y salud laboral tienen como misión principal reforzar la actuación inspectora en esa materia, y asumen a tal efecto funciones de comprobación de las condiciones materiales de realización del trabajo, de programación de actuaciones preventivas a partir de análisis de siniestralidad laboral, y de información y asesoramiento a empresarios y trabajadores sobre la forma más efectiva de dar cumplimiento a la normativa sobre prevención de riesgos laborales. Todos los subinspectores pueden adoptar, llegado el caso, las medidas previstas para hacer frente a una situación manifiesta de riesgo grave e inminente para la seguridad y salud de los trabajadores.

XII. La actuación inspectora debe ajustarse en su caso a las pertinentes instrucciones de organización de los servicios, a los criterios operativos establecidos con carácter general y a los criterios técnicos vinculantes aprobados a tal efecto. La mayor parte de las actuaciones de la Inspección de Trabajo responde a una planificación previa. Sin perjuicio de planes más específicos, anualmente se elabora un plan integrado de actuación de la Inspección de Trabajo que incluye tanto los objetivos comunes a todo el territorio nacional como los objetivos específicos en cada Comunidad Autónoma. Se prepara conjuntamente por la autoridad central de la Inspección y los directores territoriales a partir de las propuestas emitidas por el gobierno central y las autoridades competentes de las Comunidades Autónomas a través de los órganos de cooperación bilateral, con audiencia previa de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas. En el plan figuran tanto los ámbitos materiales de actuación preferente como la estrategia de la actuación inspectora para cada periodo anual.

De estos planes emanan las correspondientes «órdenes de servicio», aunque los actos de inspección también pueden realizarse de oficio (esto es, por propia iniciativa del funcionario actuante). Asimismo, pueden ser el resultado de una denuncia, una orden superior o una petición razonada de otros órganos públicos. La denuncia puede proceder, por ejemplo, de un trabajador o de una representación de los trabajadores, y da derecho al denunciante a ser informado del estado de la tramitación, de los hechos que se hubieran constatado y de las medidas adoptadas a tal efecto, siempre que el resultado de la investigación afecte a sus derechos individuales o colectivos; las organizaciones sindicales y las restantes representaciones colectivas de los trabajadores tienen la condición de interesado en el procedimiento sancionador que pudiera iniciarse a resultados de la misma. La Ley 23/2015 mantiene la tradicional exclusión de denuncias anónimas, y permite rechazar aquellas que manifiestamente carezcan de fundamentación, que no sean objeto de subsanación dentro de plazo o que se refieran a asuntos de los que esté conociendo un órgano jurisdiccional.

XIII. La actuación inspectora se desarrolla por distintos procedimientos: mediante visita a los centros o lugares de trabajo, que puede llevarse a cabo sin necesidad de aviso previo; mediante requerimiento de comparecencia ante el funcionario actuante (ante el que se deberá presentar la documentación que en cada caso se señale); mediante la apertura de expediente administrativo, o mediante la comprobación de datos o antecedentes que obren en poder de las Administraciones Públicas. Todas estas actuaciones pueden ser realizadas por uno o varios funcionarios, y pueden extenderse en principio durante el tiempo que se estime necesario. No obstante, las actuaciones comprobatorias están sometidas a un plazo máximo de nueve meses, que puede ser ampliado cuando se registren dilaciones imputables al sujeto investigado o cuando concurren determinadas circunstancias; no caben interrupciones superiores a cinco meses, salvo cuando se constate la pendencia de un pronunciamiento judicial que pueda condicionar el resultado de la misma.

Los funcionarios de la inspección deben extender diligencia por escrito de cuantas actuaciones realicen con motivo de sus visitas o comprobaciones. Cuando observen circunstancias especialmente relevantes desde el punto de vista de su cometido deben levantar «acta» de la actuación desplegada. Se suele distinguir entre actas de advertencia (dirigidas a la corrección de una situación de incumplimiento que de no revisarse podría conducir a la imposición de sanciones), actas de infracción (que ponen en marcha el procedimiento reglamentario de imposición de sanciones), actas

de infracción con perjuicio económico para los trabajadores (que además de iniciar el procedimiento sancionador son objeto de comunicación al órgano judicial competente para que vele por los derechos laborales afectados) y actas de liquidación a la seguridad social (que constituyen uno de los instrumentos aptos para poner en marcha el procedimiento de recaudación de las cuotas correspondientes). También prevé la ley actas de obstrucción a la labor inspectora, que sirven para depurar las pertinentes responsabilidades administrativas.

XIV. La actuación inspectora puede dar lugar a medidas muy variadas. Puede provocar desde luego la puesta en marcha de un procedimiento sancionador, medida que corresponde a aquellos casos en los que el funcionario inspector constata la comisión de infracciones de contenido laboral o social tipificadas legalmente. Desde este punto de vista, las normas reguladoras de la inspección de trabajo conectan con la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social (Real Decreto-ley 5/2000, de 4 de agosto), en la que se alojan cuatro grandes grupos de infracciones. El más extenso es el que se dedica a las «infracciones laborales», dentro del cual se distingue entre infracciones en las relaciones laborales individuales y colectivas, infracciones en materia de prevención de riesgos laborales, infracciones en materia de empleo, infracciones en materia de empresas de trabajo temporal y empresas usuarias, e infracciones en materia de empresas de inserción. Los restantes grupos se dedican a las infracciones en materia de seguridad social, infracciones en materia de movimientos migratorios y trabajo de extranjeros, e infracciones en materia de sociedades cooperativas (con el añadido, bien es cierto que en posición asistemática, de las ya aludidas infracciones por obstrucción de la labor inspectora).

En cualquier caso, la actuación inspectora también puede motivar la adopción de otras medidas, como advertencias o requerimientos para que el sujeto investigado proceda al cumplimiento de las normas o para que subsane las deficiencias advertidas, señaladamente en materia de prevención de riesgos laborales; incluso cabe la posibilidad de que se proponga la sustitución de la sanción por otras medidas de corrección que se entiendan más adecuadas a las circunstancias del caso. Las comprobaciones efectuadas por los funcionarios de la inspección gozan de presunción de certeza, tanto las que se reflejen estrictamente en acta como las que se consignen en los pertinentes informes. La Ley 23/2015 ha extendido esta presunción a los hechos comprobados tanto por los funcionarios que tengan la condición de autoridad o agente de la autoridad que colaboren con la IT mediante los correspondientes convenios, como por las autoridades de los

Estados miembros de la Unión Europea que ejerzan competencias equivalentes a la Inspección de Trabajo española.

XV. Por la trascendencia social de su labor, todas las Administraciones y autoridades públicas, cualquiera que sea su naturaleza (Administración laboral y de seguridad social, Consejo General del Notariado, Administración Tributaria, Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, Juzgados y Tribunales), están obligadas a colaborar con la ITSS y a suministrarle cuantos datos, informes o antecedentes sean relevantes para el ejercicio de sus competencias, con observancia en su caso de las limitaciones legalmente establecidas en relación con la intimidad de la persona o el secreto de la correspondencia. Obligaciones similares se imponen a ciertas entidades de naturaleza privada pero con especial incidencia en el terreno social, como las mutualidades de previsión social de determinados grupos profesionales. En general, los empresarios, los trabajadores, los representantes de unos y otros, los sujetos responsables del cumplimiento de las normas del orden social, e incluso toda persona natural o jurídica, están obligados a atender los requerimientos que reciban de la ITSS en relación con sus funciones de vigilancia y comprobación, con observancia en su caso de las obligaciones legales de confidencialidad.

A su vez, la ITSS debe prestar colaboración y apoyo a las Administraciones Públicas (en especial, a la autoridad laboral, a las entidades gestoras de la Seguridad Social y a la Administración Tributaria), debe procurar la colaboración con las organizaciones empresariales y sindicales y otras representaciones colectivas de los trabajadores, a las que debe suministrar periódicamente información sobre las actuaciones inspectoras, y está obligada a comunicar al Ministerio Fiscal los hechos de los que pudiera apreciarse la comisión de delito. La transmisión a la ITSS de los datos personales que sean necesarios para el ejercicio de su función no está sujeta a la necesidad de consentimiento del interesado (aunque sí a la obligación de uso exclusivo para los fines legalmente previstos); del mismo modo, la obtención por parte de los funcionarios de la ITSS de datos de carácter personal no recabados de su titular no requiere información expresa e inequívoca a los interesados. Especiales relaciones de colaboración se han de mantener entre la ITSS de España y las autoridades de los Estados Miembros de la Unión Europea con competencias equivalentes, de acuerdo con las normas y directrices europeas y los convenios bilaterales o multilaterales que a tal efecto se hubieran firmado. En todo caso, la ITSS debe cooperar con esas otras autoridades y prestarles ayuda y colaboración mediante la remisión de la pertinente información.