INSPECCIÓN GENERAL DE EDUCACIÓN

Consulta: **008 / 2017**

Asunto: Competencias de actuación de los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social en centros públicos de la Consejería de Educación.

Materias: Organización y Funcionamiento de los centros educativos

Realizada por el Servicio Provincial de Inspección de: I. General

Fecha: 05/04/2017

Respuesta a la Consulta facilitada por: Secretaría General Técnica (SGT)

Fecha: 25/04/2017

JUNTA DE ANDALUCIA

CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN

Secretaría General Técnica

Nº: 164 Fecha: 25 de abril de 2017

ASUNTO: Expte . 21/17(I.G.)

Remitente SERVICIO DE LEGISLACIÓN, RECURSOS Y RELACIONES CON LA ADMÓN.DE JUSTICIA .-

SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

Destinatario: VICECONSEJERÍA.- INSPECTORA GENERAL DE EDUCACIÓN

Adjunto se remite Informe emitido por la Secretaría General Técnica a la consulta realizada sobre *"las competencias de actuación por parte de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en los centros públicos de la Consejería de Educación".*

EL JEFE DEL SERVICIO

Fdo: José Juan Bautista Romero

CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN
INSPECCIÓN GENERAL
RECIBIDO
FECHA 26/4/2017 - 171

EXPTE. 21/2017. INFORMES GENERALES

INFORME QUE EMITE LA SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA EN RELACIÓN A LA CONSULTA REALIZADA POR LA INSPECTORA GENERAL DE EDUCACIÓN SOBRE LAS COMPETENCIAS DE ACTUACIÓN POR PARTE DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL EN LOS CENTROS PÚBLICOS DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN.

Por la Inspectora General de Educación se remite comunicación interior en la que se solicita informe relativo a la consulta que consta en el encabezamiento.

A los efectos de lo dispuesto en el artículo 29.1 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, esta Secretaría General Técnica emite el presente informe, basado en lo siguiente:

I. Antecedentes.

Con fecha 17 de abril de 2017 tiene entrada, en esta Secretaría General Técnica, comunicación interior de la Inspectora General de Educación solicitando informe sobre las competencias de actuación por parte de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en los centros públicos de la Consejería de Educación. Se adjunta a la comunicación interior copia del escrito del Secretario General de la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Jaén remitiendo acta de infracción.

El acta de infracción estima que la empresa, en el presente supuesto el centro docente objeto de la inspección, incurre en una infracción grave por obstrucción a la labor inspectora, al haberse negado el acceso al inspector actuante a la documental obrante en el centro de trabajo, a saber, actas de claustro, cuadros horarios de profesorado y asientos económicos. En efecto, del acta de infracción que se adjunta, se infiere que en la visita del Inspector actuante al centro, en fecha 8 de junio de 2016, se niega el acceso a dicha documental, aunque posteriormente, en fecha 18 de julio de 2016, se aporta documental por la Directora del centro de trabajo, suponemos que será la documental que no se aportó en el momento de la visita.

II. Fundamentos Jurídicos.

Primero.- Respecto a las funciones y competencias atribuidas a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, hemos de remitirnos a la Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social, que establece, en el apartado 2 de su artículo 1, que la Inspección de Trabajo y Seguridad Social es un servicio público al que corresponde ejercer la vigilancia del cumplimiento de las normas del orden social y exigir las responsabilidades pertinentes, así como el asesoramiento y, en su caso, conciliación, mediación y arbitraje en dichas materias, lo que efectuará de conformidad con los principios del Estado social y democrático de Derecho que consagra la Constitución Española, y con los Convenios número 81 y 129 de la Organización Internacional del Trabajo.

Las normas del orden social comprenden las relativas a materias laborales, de prevención de riesgos laborales, de seguridad social y protección social, colocación, empleo, formación profesional para el empleo y protección por desempleo, economía social, emigración, movimientos migratorios y trabajo de extranjeros, igualdad de trato y oportunidades y no discriminación en el

empleo, así como cuantas otras atribuyan la vigilancia de su cumplimiento a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, conforme se establece en el citado apartado 2.

La función inspectora, en los términos previstos en el artículo 12 de la citada Ley 23/2015, de 21 de julio, será desempeñada por funcionarios del Cuerpo Superior de Inspectores de Trabajo y Seguridad Social, en su integridad, y por los funcionarios del Cuerpo de Subinspectores Laborales, en los términos establecidos en la citada ley, comprendiendo los cometidos que se enumeran en el referido artículo 12.

En el ejercicio de sus funciones, los inspectores de Trabajo y Seguridad Social tienen el carácter de autoridad pública y están autorizados para realizar, entre otras, las siguientes actuaciones, tal y como se establece en el artículo 13 de la Ley 23/2015, de 21 de julio:

- 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.

- Practicar cualquier diligencia de investigación, examen, reconstrucción o prueba que consideren necesario para realizar la función prevista en el artículo 12.1 y, en particular, para examinar en el centro o lugar de trabajo todo tipo de documentación con trascendencia en la verificación del cumplimiento de la legislación del orden social, tales como: libros, registros, incluidos los programas informáticos y archivos en soporte magnético, declaraciones oficiales y contabilidad; documentos de inscripción, afiliación, alta, baja, justificantes del abono de cuotas o prestaciones de Seguridad Social; documentos justificativos de retribuciones; documentos exigidos en la normativa de prevención de riesgos laborales y cualesquiera otros relacionados con las materias sujetas a inspección. El inspector está facultado para requerir la presentación de dicha documentación en las oficinas públicas correspondientes.

Segundo.- En relación al ámbito de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, señala el artículo 19 de la Ley 23/2015, de 21 de julio, que la actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social se extiende a las personas físicas y jurídicas, públicas o privadas, a las comunidades de bienes u otras entidades sin personalidad jurídica, en cuanto sujetos obligados o responsables que sean del cumplimiento de las normas del orden social, y se ejerce, entre otros, en las empresas, los centros de trabajo y, en general, los lugares en que se ejecute la prestación laboral, aun cuando estén directamente regidos o gestionados por las Administraciones Públicas o por entidades de Derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de cualesquiera de ellas, con sujeción, en este último caso, a lo previsto en la normativa que regula dicha actuación en las Administraciones Públicas.

Conforme al artículo 21 de la citada Ley, 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 y podrá extenderse durante el tiempo necesario.

El artículo 2.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, aprobado por Real Decreto 138/2000, de 4 de febrero, determina que sólo los centros de trabajo, establecimientos, locales e instalaciones cuya vigilancia esté legalmente atribuida a otros órganos de las Administraciones públicas, así como los centros de trabajo y

establecimientos militares dependientes de la Administración militar, quedan exceptuados del ámbito material de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y continuarán rigiéndose por su normativa específica, sin perjuicio de la competencia de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en las materias no afectadas por la misma.

Por su parte el artículo 3 del citado Reglamento regula los supuestos especiales de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. El apartado 1 se refiere a locales e instalaciones diplomáticas acogidos a extraterritorialidad y los protegidos por convenios internacionales, mientras que el apartado 2 se dedica a centros, bases y establecimientos militares. En el apartado 3 se establecía "*Las actuaciones inspectoras en centros o dependencias de la Administración pública se preavisarán a quien se encuentre al frente del centro a inspeccionar*". Sin embargo, el apartado 3 fue anulado por Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de febrero de 2003, Sala de lo Contencioso – Administrativo, Sección 7ª.

En la citada Sentencia, se establece que :

"*[...] La norma reglamentaria recurrida es, a juicio de esta Sala, ilegal. No sólo porque vulnera los preceptos legales invocados por la actora*[1]*, sino porque, también, infringe el artículo 14.1 de la Ley 42/1997*[2] *[...].*

Por otro lado, no hay duda de que las facultades de la Inspección abarcan los centros y establecimientos de las Administraciones Públicas, ya que el artículo 4.1[3] *de la Ley 42/1997 los incluye en su ámbito de actuación. Y frente a estas previsiones terminantes de la Ley, los argumentos esgrimidos por el Abogado del Estado no pueden ser acogidos. En primer lugar, porque el deber de preavisar que incluye el Reglamento es distinto del que la Ley impone de comunicar la presencia de la Inspección. La comunicación hay que practicarla en el momento en que se inspecciona. El preaviso, por definición, es anterior. Además, la Ley distingue claramente el uno de la otra y no deja dudas sobre su propósito de excluirlo. En segundo lugar, nada tiene que ver el sometimiento de la Administración a la Ley y al Derecho que impone la Constitución con que deba dársele aviso previo de las inspecciones laborales a quien esté al frente del centro a inspeccionar, ni tampoco los principios de colaboración y coordinación interadministrativas. Precisamente, aquí el sometimiento a la Ley exige que no se imponga una limitación a la labor inspectora que la Ley rechaza expresamente y los principios anteriores no pueden servir para justificar que se obstaculice o dificulte ilegalmente la acción de los Inspectores [...]*".

Tercero.- Las medidas derivadas de la actividad inspectora se establecen en el artículo 22 de la Ley 23/2015, de 21 de julio, que determina que los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social, finalizada la actividad comprobatoria inspectora, podrán adoptar las medidas que se enumeran en dicho artículo, entre las que se encuentra la de iniciar el procedimiento sancionador mediante la extensión de actas de infracción o de infracción por obstrucción.

---

1 La demanda sostiene que contradice lo dispuesto por el artículo 5.1 de la Ley 42/1997, de 14 de noviembre, y, en la medida en que se remite a él, el artículo 8.3 del mismo texto legal. La Ley 42/1997, de 14 de noviembre fue expresamente derogada por la Ley 23/2015, de 21 de julio. Sin embargo, los preceptos invocados tiene el mismo contenido que los artículos 13.1 y 14.4 de la vigente ley.

2 Artículo con idéntica redacción al 21.1 de la Ley 23/2015, de 21 de julio.

3 Artículo con idéntica redacción al 19.1 de la Ley 23/2015, de 21 de julio.

Por lo que se refiere a las infracciones y sanciones hemos de remitirnos a lo previsto en el Texto Refundido de la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto (LISOS). El artículo 50 de la LISOS se dedica a las infracciones por obstrucción a la labor inspectora, considerándose como infracción grave, conforme al apartado 2, tal y como se recoge en el acta de infracción "*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, serán constitutivas de obstrucción a la labor inspectora que se calificarán como graves, excepto los supuestos comprendidos en los apartados 3 y 4 de este artículo*".

Por lo que se refiere a la cuantía y graduación de las sanciones, habrá de estarse a lo previsto en los artículos 39 y 40 de la LISOS.

Cuarto.- En el ámbito educativo, tanto la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), en su Título VII, como la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía (LEA), en la Sección 3ª del Capítulo II del Título V, regulan la Inspección del sistema educativo, realizándose dicha inspección educativa sobre todos los elementos y aspectos del sistema educativo, a fin de asegurar el cumplimiento de las leyes, la garantía de los derechos y la observancia de los deberes de cuantos participan en los procesos de enseñanza y aprendizaje, la mejora del sistema educativo y la calidad y equidad de la enseñanza. Por su parte, el Capítulo I del Título VII de la LOE regula la alta inspección, estableciendo en el artículo 149 que corresponde al Estado la alta inspección educativa, para garantizar el cumplimento de las facultades que le están atribuidas en materia de enseñanza y la observancia de los principios y normas constitucionales aplicables y demás normas básicas que desarrollan el artículo 27 de la Constitución .

En el derecho propio de Andalucía, el Decreto 115/2002, de 25 de marzo, regula la organización y funcionamiento de la Inspección Educativa que, conforme a su artículo 3, es el órgano de la Consejería de Educación encargado de la inspección sobre todos los centros, servicios, programas y actividades que lo integran, tanto públicos como privados, a fin de asegurar el cumplimiento de las Leyes, la garantía de los derechos y la observancia de los deberes de cuantos participan en los procesos de enseñanza y aprendizaje, la mejora del sistema educativo y la calidad de la enseñanza.

Quinto.- En virtud de la normativa expuesta, podemos concluir que la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, en cumplimiento de la labor de vigilancia del cumplimiento de las normas del orden social, podrán entrar libremente en cualquier momento y, sin previo aviso, en todo centro de trabajo, establecimiento o lugar sujeto a inspección y permanecer en el mismo, así como examinar en el centro todo tipo de documentación. En este sentido, tal y como ha manifestado el Tribunal Supremo, entre otras, en la Sentencia referenciada en el presente informe, no hay duda que las facultades de la Inspección abarcan los centros y establecimientos de las Administraciones Públicas, sin que podamos entender que los centros educativos quedan exceptuados del ámbito material de actuación de la Inspección de Trabajo, ni se incardinen en supuestos especiales de actuación.

En el acta de infracción que se adjunta a la consulta planteada no se especifica cuál sea el objeto de haber solicitado determinada documental, a saber, actas de claustros, cuadro de horario de profesorado y asientos económicos, por lo que desconoce esta Secretaría General Técnica cuál sea la

normativa del orden social cuyo cumplimiento era objeto de vigilancia por parte de dicha Inspección. En consecuencia, y partiendo de este desconocimento, suponemos, como es previsible, que la Inspección de Trabajo y Seguridad Social ha realizado la visita en el ejercicio de las funciones que tiene atribuidas, todo ello sin perjuicio de las competencias que, en el ámbito educativo, le corresponden a la Inspección Educativa.

Salvo mejor criterio fundado en derecho, es cuanto me cumple informar.

LA ASESORA TÉCNICA

JUNTA DE ANDALUCIA Consejería de Educación 53 SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA SEVILLA

Fdo.: Carmen Castro Camacho

EL JEFE DEL SERVICIO DE LEGISLACIÓN, RECURSOS Y RELACIONES CON LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Fdo.: José Juan Bautista Romero

Sevilla, a 25 de abril de 2016

Conforme

EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO

JUNTA DE ANDALUCIA Consejería de Educación 53 SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA SEVILLA

Fdo.: Pedro Angullo Ruiz