



DEL HOGAR INVOLABLE A LA FÁBRICA IMPENETRABLE: UN ANÁLISIS CRÍTICO DE LA EXPANSIÓN JURISPRUDENCIAL DEL DOMICILIO

FROM THE INVOLABLE HOME TO THE IMPENTRABLE FACTORY: A CRITICAL ANALYSIS OF THE JURISPRUDENTIAL EXPANSION OF THE CONCEPT OF DOMICILE

Antonio Juan Galán Martín

Inspector de Trabajo y Seguridad Social

Recibido: 11/03/2026 | Aceptado: 22/07/2026

Resumen

La jurisprudencia ha extendido la protección del domicilio constitucional (originalmente la vivienda personal) a locales empresariales, equiparando su inviolabilidad a la de una vivienda. Esto genera consecuencias prácticas críticas: la Inspección de Trabajo debe obtener orden judicial para acceder a centros de trabajo, retrasando la intervención inmediata. Esta demora favorece la ocultación de infracciones y la alteración de pruebas, debilitando la eficacia inspectora. Se crean zonas de impunidad donde la empresa, protegida por ese derecho fundamental, puede eludir controles, lo que deja más vulnerables derechos laborales como la seguridad en el trabajo, la igualdad y otras garantías de los trabajadores.

Palabras clave: Inspección de trabajo y Seguridad Social, concepto de domicilio, derechos fundamentales, potestad inspectora, autorización judicial previa.

Abstract

Case law has extended the constitutional protection of the home (originally intended for private residences) to business premises, granting them a level of inviolability comparable to that of a private dwelling. This has significant practical consequences: the Labour Inspectorate must obtain judicial authorization before entering workplaces, which delays immediate intervention. Such delays facilitate the concealment of violations and the manipulation of evidence, thereby undermining the effectiveness of labour inspections. They also create zones of impunity in which companies, shielded by this fundamental right, may evade oversight, leaving labour rights such as workplace safety, equality, and other worker protections more vulnerable.

Keywords: Labour and Social Security Inspectorate, concept of domicile, fundamental rights, inspection powers, prior judicial authorization.

Sumario

1. EL CONCEPTO CONSTITUCIONAL DE DOMICILIO Y SU EVOLUCIÓN JURISPRUDENCIAL. 2. STS 441/2026: UN ANTES Y UN DESPUÉS. 3. DERECHOS FUNDAMENTALES EN CONFLICTO: DOMICILIO EMPRESARIAL VS. DERECHOS LABORALES. a) Derecho a la vida e integridad física en el trabajo (art. 15 CE). b) Derecho a la igualdad y no discriminación (art. 14 CE) y tutela judicial efectiva. c) Derechos laborales colectivos y condiciones de trabajo (arts. 35.1 y 28 CE). 4. EL ROL DEL PODER JUDICIAL VS. EL LEGISLATIVO: ¿QUIÉN DEBE TRAZAR LOS LÍMITES? 5. DERECHO INTERNO VS. DERECHO INTERNACIONAL: ¿EXCESIVO GARANTISMO A LA LUZ COMPARADA? 6. MODELO IDEAL VS. CONTEXTO REAL. 7. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS: REEQUILIBRAR LAS GARANTÍAS Y LA EFICACIA. REFERENCIAS. A) Jurisprudencia constitucional y ordinaria. B) Normativa. C) Bibliografía doctrinal

1. EL CONCEPTO CONSTITUCIONAL DE DOMICILIO Y SU EVOLUCIÓN JURISPRUDENCIAL

Ya en la antigua Roma se reconocía esta prebenda. «*Domus sua cuique est tutissimum refugium*» – *La casa de cada cual es su refugio más seguro* (Digesto (Pandectas) de Justiniano, Libro 2, Título 4, Fragmento 18). Este fragmento consagra la inviolabilidad del domicilio en el derecho romano (basado en la Ley de las XII Tablas), estableciendo que no se puede realizar una citación judicial (in ius vocatio) dentro de la casa del demandado.

La inviolabilidad del domicilio, consagrada en el art. 18.2 de la Constitución Española (“El domicilio es inviolable. Ninguna entrada o registro podrá hacerse en él sin consentimiento del titular o resolución judicial, salvo caso de flagrante delito”), ha experimentado desde 1978 una evolución expansiva en la jurisprudencia. Concebido originalmente para proteger la morada personal de cada individuo, este derecho fundamental se ha extendido sustancialmente a espacios pertenecientes a empresas y demás personas jurídicas, un desarrollo jurisprudencial que ha desplazado gradualmente el énfasis desde la privacidad familiar hacia la tutela de la esfera corporativa privada. Este proceso, liderado por el Tribunal Constitucional (TC) y jalonado por sentencias del Tribunal Supremo (TS), no ha estado exento de controversia doctrinal¹

Desde el punto de vista doctrinal, la extensión de la inviolabilidad domiciliaria a las personas jurídicas debe situarse en la confluencia de tres planos: la teoría constitucional de los derechos fundamentales, el Derecho administrativo sancionador e inspector, y la específica configuración de la empresa como espacio de organización privada sometido, al mismo tiempo, a intensas potestades públicas de control²

La doctrina constitucional ha venido subrayando que el domicilio protegido por el art. 18.2 CE no se identifica exclusivamente con la propiedad del inmueble ni con su denominación registral, sino con la existencia de un ámbito reservado frente a injerencias externas. Ahora bien, cuando

¹ DÍEZ-PICAZO, LUIS MARÍA: *Sistema de Derechos Fundamentales*, 2.ª ed., Valencia, Tirant lo Blanch, 2025.

² DÍEZ-PICAZO, LUIS MARÍA: *Sistema de Derechos Fundamentales*, cit; GARCÍA DE ENTERRÍA, EDUARDO, y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, TOMÁS-RAMÓN: *Curso de Derecho Administrativo*, Tomo I, 21.ª ed., Cizur Menor, Civitas Thomson Reuters, 2024; y SANTAMARÍA PASTOR, JUAN ALFONSO: *Principios de Derecho Administrativo General*, tomos I y II, 6.ª ed., Madrid, Iustel, 2023.

el titular es una persona jurídica, esa reserva no se proyecta sobre la intimidad personal o familiar —inexistente en sentido estricto—, sino sobre espacios funcionalmente vinculados a la dirección, administración, documentación interna y esfera organizativa de la entidad³.

Desde la doctrina administrativista, la entrada de la Administración en espacios privados constituye una manifestación especialmente intensa de la potestad de inspección, por lo que debe someterse a los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y control jurisdiccional cuando incida en ámbitos constitucionalmente protegidos. Sin embargo, esa misma doctrina advierte que las garantías frente a la arbitrariedad no pueden vaciar de contenido las potestades públicas de vigilancia cuando estas sirven a fines constitucionalmente relevantes, como la protección de la salud, la seguridad, la igualdad o los derechos laborales⁴.

En el ámbito laboral, el debate adquiere una fisonomía singular: la Inspección de Trabajo no actúa únicamente en defensa de un interés fiscal o recaudatorio, sino como instrumento de efectividad de derechos de terceros —las personas trabajadoras— que se ejercen precisamente dentro del espacio empresarial. Por ello, la discusión no puede reducirse a una oposición binaria entre domicilio empresarial y poder público, sino que exige ponderar la función constitucional de la Inspección como garantía institucional del cumplimiento de la legislación social⁵.

Constitución de 1978 y primeras interpretaciones: El constituyente de 1978, ensombrecido aún por las experiencias de la autocracia e influido por la memoria reciente de la intromisión autoritaria, pretendió erigir un muro de protección alrededor de la intimidad doméstica. De hecho, en los debates constituyentes se discutía primordialmente la vivienda familiar como objeto de este resguardo: España venía de una etapa histórica en la cual los registros policiales sin orden judicial o las irrupciones arbitrarias en hogares eran experiencias todavía presentes en la memoria colectiva. No obstante, la redacción final del precepto constitucional no limitó expresamente el concepto de “domicilio” al hogar familiar, dejando espacio a posteriores interpretaciones ampliatorias.

El TC, en su Sentencia 22/1984 (Sala Segunda, 17 de febrero de 1984), estableció tempranamente dos criterios fundamentales: a) Proclamó la eficacia directa del artículo 18.2 CE frente a la Administración, elevándolo a rasero de legalidad también en actuaciones administrativas. En el caso resuelto, se anuló el desalojo policial de una vivienda sin orden judicial, reafirmando que ni siquiera la Administración pública puede penetrar en un domicilio sin el consentimiento de su titular o el respaldo judicial previo. b) Sentó las bases para concluir que la inviolabilidad del domicilio (un derecho fundamental) no cede ni siquiera ante fines públicos apremiantes, si no va acompañada de autorización judicial previa. Era un mensaje claro: ni en el cumplimiento de funciones públicas urgentes puede prescindirse de la garantía de la orden judicial, salvo en supuestos taxativos como el flagrante delito, únicos contemplados por el propio art. 18.2 CE como excepción expresa.

³ DÍEZ-PICAZO, LUIS MARÍA: *Sistema de Derechos Fundamentales*, cit.

⁴ GARCÍA DE ENTERRÍA, EDUARDO, y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, TOMÁS-RAMÓN: *Curso de Derecho Administrativo*, cit.; Santamaría Pastor, Juan Alfonso: *Principios de Derecho Administrativo General*, cit.; y Sánchez Morón, Miguel: *Derecho Administrativo. Parte general*, 21.ª ed., Madrid, Tecnos, 2025.

⁵ PALOMEQUE LÓPEZ, MANUEL CARLOS, y ÁLVAREZ DE LA ROSA, MANUEL: *Derecho del Trabajo*, 30.ª ed., Madrid, Editorial Universitaria Ramón Areces, 2022; y MERCADER UGUINA, JESÚS R. (dir.), DE LA PUEBLA PINILLA, ANA, y GÓMEZ ABELLEIRA, FRANCISCO JAVIER: *Lecciones de Derecho del Trabajo*, 18.ª ed., Valencia, Tirant lo Blanch, 2025.

Apenas un año después, la STC 137/1985 supuso un hito crucial: el TC extendió explícitamente la protección del paraguas del domicilio inviolable a los espacios de personas jurídicas (empresas y entidades colectivas). Esta decisión supuso un giro respecto de la idea tradicional de la inviolabilidad del domicilio vinculada a la intimidad personal y familiar del individuo. El TC reconoció que también las entidades colectivas (e. g., sociedades mercantiles) tienen una esfera interna digna de protección. Ahora bien, la protección no era absoluta: introdujo el matiz de la “intensidad atenuada” de esa intimidad corporativa. ¿Qué significa? Que aun reconociendo que la actividad interna de las empresas está amparada por el derecho fundamental, tal protección no alcanza el mismo nivel de inviolabilidad que la de una vivienda privada. En palabras del TC, las personas jurídicas carecen de la dimensión existencial y vital asociada a un hogar personal, de modo que su domicilio goza de tutela constitucional, pero admite mayores injerencias del Estado cuando exista causa justificada de interés público. Esta doctrina conciliaba, en principio, la protección a los espacios empresariales con las necesidades de inspección y control administrativo; el domicilio de una empresa quedaba protegido, pero en un grado menor que el de las personas físicas. El TC acuñó entonces la distinción que ha planeado desde entonces: el domicilio “constitucionalmente protegido” de una empresa es solo aquel espacio cerrado imprescindible para su actividad reservada (oficinas privadas, archivos, talleres no abiertos al público), y su salvaguarda, aun siendo fundamental, admite mayor injerencia del Estado si hay causa justificada. Esa doctrina reconciliaba, en apariencia, el art. 18.2 con las necesidades de la inspección y control administrativos⁶.

Hilos convergentes en los años 90: Durante la década de 1980 y principios de los 90, la jurisprudencia española, tanto constitucional como ordinaria, continuó expandiendo y perfilando el concepto de domicilio inviolable, integrando incluso nuevas categorías de espacios previamente no considerados. Un ejemplo notable se encuentra en la jurisprudencia del Tribunal Supremo en sede penal: la STS 2897/1989 (TS, Sala 2ª, 2 de junio de 1989), definió domicilio, a efectos del delito de allanamiento, como “el lugar donde alguien desarrolla su vida privada, aunque sea de manera ocasional o secundaria”, integrando supuestos inusuales como una habitación de hotel, un camarote de barco o incluso despachos profesionales (p. ej., el despacho de un abogado ya fue considerado domicilio protegido entonces). En este escenario, es destacable la sentencia del Tribunal Constitucional (STC 69/1999), que define el domicilio protegido de personas jurídicas como “los espacios físicos indispensables para desarrollar su actividad sin intromisiones ajenas, por constituir el centro de dirección de la sociedad o servir a la custodia de documentos [...] reservados al conocimiento de terceros”. Ejemplos típicos: oficinas de gerencia y administración, despachos profesionales cerrados, salas de reuniones internas, archivos contables y bases de datos corporativas, etc. No importa qué denominación registral tengan (sede principal, sucursal, domicilio fiscal): lo relevante es su función privada⁷.

Paralelamente, en jurisdicción contencioso-administrativa, la jurisprudencia desarrolló la noción de “local constitucionalmente protegido” al hilo de la fiscalización tributaria. Dado que inspecciones en oficinas de contribuyentes empezaron a considerarse potencialmente invasivas del domicilio constitucional, Hacienda se topó con la exigencia jurisprudencial de contar con mandamiento judicial para inspeccionar oficinas cerradas que calificaran como domicilio (concepto

⁶ DÍEZ-PICAZO, LUIS MARÍA: *Sistema de Derechos Fundamentales*, cit.; y GARCÍA DE ENTERRÍA, EDUARDO, y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, TOMÁS-RAMÓN: *Curso de Derecho Administrativo*, cit.

⁷ DÍEZ-PICAZO, LUIS MARÍA: *Sistema de Derechos Fundamentales*, cit.

acuñado como “domicilio constitucionalmente protegido”). Un pronunciamiento clave en esa evolución fue la STC 50/1995, relativa a una inspección fiscal; allí se afirmó que las oficinas privadas de una empresa sí están amparadas por la inviolabilidad y, por ende, la Administración tributaria requiere orden de registro si no existe el consentimiento del titular. A mediados de los 90, pues, el consenso jurídico era claro: una empresa podía tener espacios que son un reducto inviolable, aunque la frontera exacta de qué se consideraba “domicilio” se mantenía algo imprecisa⁸.

Influencias internacionales: TEDH y TJUE: La expansión del concepto de domicilio en España se vio paralelamente impulsada por los desarrollos en el ámbito europeo. En 1992, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), en el emblemático caso *Niemietz c. Alemania* (Sentencia de 16 de diciembre de 1992, Ap. n.º 13710/88), reconoció explícitamente que la vida privada (art. 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, CEDH) puede incluir la esfera profesional. Por lo tanto, un registro sin suficientes garantías en un despacho profesional vulneraba la privacidad protegida por dicho artículo 8. Aún más contundente fue la sentencia TEDH, *Société Colas Est y otros c. Francia* (2ª Sección, de 16 de abril de 2002, Ap. n.º 37971/97): allí, una persona jurídica (una sociedad mercantil) invocó la protección del domicilio frente a inspecciones administrativas; Estrasburgo le dio la razón y condenó a Francia por haber realizado registros en sedes de empresa (relativos a controles de competencia económica) sin orden judicial ni salvaguardas posteriores suficientes. El mensaje quedó claro: también las empresas pueden ampararse en la “protección domiciliaria” (art. 8 CEDH) frente a entradas arbitrarias por parte de las autoridades y los estados deben proveer garantías legales adecuadas⁹.

Por su parte, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) tuvo inicialmente un enfoque distinto. En TJCE (Gran Sala) de 21 de septiembre de 1989, *Hoechst AG c. Comisión* (Asuntos acumulados 46/87 y 227/88, ECLI:EU:C:1989:337), se pareció negar que el derecho a la inviolabilidad del domicilio protegiera a las personas jurídicas; el Tribunal consideró que el art. 8 CEDH no se había concebido pensando en ellas, habilitando a la Comisión Europea para realizar inspecciones en empresas sin la necesidad de cumplir los mismos estándares que en un domicilio personal. Esta postura, sin embargo, se moderó posteriormente con la entrada en vigor de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE (2009): aunque la UE no contempla explícitamente un “derecho a la intimidad domiciliaria” específico para empresas, se ha reconocido que existen derechos de privacidad corporativa y confidencialidad que merecen protección bajo el art. 7 de la Carta (similar al art. 8 CEDH). En la práctica, en ámbitos como el de la competencia de la UE, las famosas inspecciones sorpresa (“*dawn raids*”) requieren coordinación con autoridades nacionales y *si la empresa se opone a la entrada, la Comisión Europea debe obtener una orden judicial del Estado miembro para cursarla*. En resumen, en la Unión Europea el principio de la autorización judicial previa se ha venido asumiendo de facto para la entrada forzosa en locales de empresa que ejerzan su derecho a oponerse, equiparándolo con la protección del domicilio en cierta medida, aunque sin reconocer formalmente un derecho absoluto de intimidad de las personas jurídicas¹⁰.

⁸ DÍEZ-PICAZO, LUIS MARÍA: *Sistema de Derechos Fundamentales*, cit.; y MARTÍN QUERALT, JUAN, LOZANO SERRANO, CARMELO, TEJERIZO LÓPEZ, JOSÉ MANUEL, CASADO OLLERO, GABRIEL, y ORÓN MORATAL, GERMÁN: *Curso de Derecho Financiero y Tributario*, 36.ª ed., Madrid, Tecnos, 2025.

⁹ HARRIS, DAVID, O'BOYLE, MICHAEL, BATES, ED, y BUCKLEY, CARLA M.: *Harris, O'Boyle, and Warbrick: Law of the European Convention on Human Rights*, 5th ed., Oxford, Oxford University Press, 2023.

¹⁰ HARRIS, DAVID, O'BOYLE, MICHAEL, BATES, ED, y BUCKLEY, CARLA M.: *Harris, O'Boyle, and Warbrick: Law of the European Convention on Human Rights*, cit.

Reformas normativas internas inspiradas en esta evolución: La recepción normativa de esta evolución jurisprudencial se observa con especial claridad en el ámbito tributario. La Ley 58/2003, General Tributaria, incorporó una regulación expresa de la entrada en el domicilio constitucionalmente protegido de los obligados tributarios. En particular, su art. 113 dispone que, cuando en las actuaciones y procedimientos de aplicación de los tributos sea necesario entrar en dicho domicilio o efectuar registros en él, la Administración tributaria deberá obtener el consentimiento del titular o la oportuna autorización judicial¹¹ Esta previsión no crea ex novo el derecho fundamental, sino que traduce al plano procedimental tributario la exigencia derivada del art. 18.2 CE y de la jurisprudencia constitucional sobre el domicilio de personas físicas y jurídicas. Su función es doble: por un lado, habilitar la eficacia de la potestad inspectora tributaria; por otro, someter las injerencias más intensas en espacios constitucionalmente protegidos a un control judicial previo, motivado y proporcionado¹².

Conviene distinguir esta regulación de otras reformas aprobadas en 2012 en materia de lucha contra el fraude. La Ley Orgánica 7/2012 se proyectó esencialmente sobre el Código Penal, modificando la regulación de los delitos contra la Hacienda Pública y contra la Seguridad Social, así como otras figuras penales conexas. Por tanto, no debe presentarse como la fuente normativa directa del régimen de autorización judicial de entrada en domicilio constitucionalmente protegido en materia tributaria. Si se desea aludir a las reformas antifraude de 2012, debe hacerse de forma separada y precisa, evitando confundir el plano penal con el procedimental tributario.

Frente a esta regulación tributaria, el ámbito de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social conservó una formulación distinta. El art. 13.1 de la Ley 23/2015 autoriza a los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social a entrar libremente, en cualquier momento y sin previo aviso, en todo centro de trabajo, establecimiento o lugar sujeto a inspección, exigiendo consentimiento o autorización judicial únicamente cuando el centro sometido a inspección coincida con el domicilio de una persona física. Esta diferencia de redacción será decisiva para comprender el alcance disruptivo de la STS 441/2026¹³

Sorprendentemente, estas garantías no fueron replicadas de inmediato en el ámbito de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (ITSS): cuando se aprobó la Ley 23/2015, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social, se optó por una redacción distinta. El legislador limitó la referencia a la inviolabilidad del domicilio a "personas físicas". Esto significó que, a diferencia de la vertiente tributaria, la ITSS conservaba su facultad de entrar en locales de personas jurídicas sin autorización judicial mientras no se tratase de un domicilio de persona física (por ejemplo, vivienda). Detrás de esta decisión subyacía una motivación práctica: las inspecciones de trabajo, por su volumen y frecuencia, podrían verse entorpecidas si se exigiese una orden para cada visita a una empresa. Se confió en la consabida doctrina de la "intensidad atenuada" del domicilio corporativo:

¹¹ MARTÍN QUERALT, JUAN, LOZANO SERRANO, CARMELO, TEJERIZO LÓPEZ, JOSÉ MANUEL, CASADO OLLERO, GABRIEL, y ORÓN MORATAL, GERMÁN: *Curso de Derecho Financiero y Tributario*, cit.

¹² MARTÍN QUERALT, JUAN, LOZANO SERRANO, CARMELO, TEJERIZO LÓPEZ, JOSÉ MANUEL, CASADO OLLERO, GABRIEL, y ORÓN MORATAL, GERMÁN: *Curso de Derecho Financiero y Tributario*, cit.; ALEXY, ROBERT: *Teoría de los derechos fundamentales*, 3.ª ed., Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2022; y BERNAL PULIDO, CARLOS: *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales. El principio de proporcionalidad como criterio para determinar el contenido de los derechos fundamentales vinculante para el legislador*, 2.ª ed. act., Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2005.

¹³ PALOMEQUE LÓPEZ, MANUEL CARLOS, y ÁLVAREZ DE LA ROSA, MANUEL: *Derecho del Trabajo*, cit.; y Mercader Uguina, Jesús R. (dir.), De la Puebla Pinilla, Ana, y Gómez Abelleira, Francisco Javier: *Lecciones de Derecho del Trabajo*, cit.

asumió el legislador que la menor expectativa de privacidad en espacios industriales y comerciales legitimaba un trato diferenciado y un procedimiento más ágil para comprobar las condiciones laborales. Entre 2015 y 2026, la Inspección de Trabajo continuó entrando rutinariamente en fábricas, oficinas y talleres de sociedades mercantiles sin necesidad de orden judicial, con el aval implícito de la jurisprudencia contencioso-administrativa que, caso a caso, consideraba válidas las actuaciones siempre que los locales inspeccionados no coincidieran con la vivienda de alguna persona física.

Este paradigma persistió hasta que nuevos pronunciamientos judiciales del TS en los años 2010-2020 prepararon el terreno para un cambio. Por ejemplo, la STS 1362/2012 (TS, Sala 3ª, de 18 de junio de 2012), en una cuestión híbrida (un bar-restaurant que era a la vez vivienda), sostuvo que un establecimiento mercantil puede estar protegido por el art. 18.2 CE si coincide con el hogar de alguien. Ya en 2020, una relevante sentencia del TS en materia tributaria, la STS 1231/2020 (TS, 3ª, Secc. 2ª, de 19 de mayo de 2020), fue contundente al afirmar que una empresa tiene derecho a negarse a la entrada de inspectores sin orden judicial y que esa negativa no puede ser sancionada como obstrucción. Este fallo, aplicando la doctrina del TC a ultranza, supuso un “giro copernicano” en la práctica: convirtió la oposición a una inspección sin mandamiento judicial en un ejercicio legítimo de un derecho fundamental, retirando así a la Administración la posibilidad de imponer sanciones por impedir la entrada de inspectores. Esta evolución jurisprudencial encendió las alarmas: si se aplicaba la misma lógica en el ámbito laboral, desde la mera visita rutinaria hasta la más delicada investigación en un taller quedarían sujetas a previa autorización judicial.

2. STS 441/2026: UN ANTES Y UN DESPUÉS

El punto de inflexión en el ámbito laboral se produjo con la STS 441/2026, de 14 de abril, dictada por la Sala Tercera, Sección Cuarta, del Tribunal Supremo, en el recurso de casación núm. 3188/2025. El litigio tuvo su origen en una actuación de la Inspección de Trabajo, realizada con auxilio de la Policía Nacional, en las dependencias de la mercantil Francisco Ballester, S. L., situadas en una nave industrial de la calle La Lluna 10, en el municipio de Foios (Valencia).

Las circunstancias relevantes no eran discutidas: el inmueble constituía el domicilio social de la mercantil y, al mismo tiempo, servía como centro de trabajo; la entrada se produjo sin autorización judicial; la actuación inspectora no estaba directamente relacionada con la propia Francisco Ballester, S. L., sino con altas y bajas de trabajadores de otra entidad mercantil; y durante la presencia inspectora no se practicó registro ni intervención de archivos físicos o informáticos de la sociedad.

La mercantil interpuso recurso contencioso-administrativo por el procedimiento especial de protección de derechos fundamentales, sosteniendo que la entrada sin autorización judicial constituía una vía de hecho y vulneraba el derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio del art. 18.2 CE. La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana desestimó el recurso. Aunque reconoció que las dependencias eran domicilio social de la sociedad, entendió que la ausencia de registro o intervención documental impedía apreciar vulneración del derecho fundamental.

Frente a esa sentencia, la mercantil preparó recurso de casación. La cuestión de interés casacional consistía en determinar si era compatible con el art. 18.2 CE, en relación con el art. 13.1 de la Ley

23/2015, que la Inspección de Trabajo acordase la entrada en un centro de trabajo no abierto al público o en el domicilio social de una sociedad mercantil sin consentimiento del titular ni autorización judicial, incluso cuando no se realizasen diligencias de registro ni aprehensión de documentos o archivos.

El Tribunal Supremo parte de una premisa ya consolidada: las personas jurídicas son titulares del derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio, aunque su protección no tenga la misma densidad material que la reconocida a las personas físicas¹⁴. La razón es que las personas jurídicas carecen de intimidad personal y familiar, de modo que su domicilio no se protege como espacio de vida privada, sino como ámbito físico en el que se dirige la actividad social y se custodian documentos, archivos o soportes reservados frente a terceros.

A partir de esa premisa, la sentencia identifica dos problemas. El primero deriva del tenor literal del art. 13.1 de la Ley 23/2015, que solo menciona expresamente la necesidad de consentimiento o autorización judicial cuando el centro inspeccionado coincida con el domicilio de una persona física. Para el Tribunal Supremo, ese silencio legal respecto de las personas jurídicas no excluye la aplicación directa del art. 18.2 CE. No se trataría, por tanto, de inaplicar la Ley 23/2015, sino de integrar su insuficiencia mediante la norma constitucional.

El segundo problema consiste en determinar si la autorización judicial es exigible cuando un mismo inmueble reúne simultáneamente la condición de domicilio social y centro de trabajo. En este punto, el Tribunal Supremo rechaza que la ausencia de registro o intervención documental baste para excluir la lesión constitucional. La Constitución distingue entre “entrada” y “registro”, por lo que la garantía no se activa únicamente cuando la Administración examina o aprehende documentos, sino ya desde el acceso no consentido a un espacio constitucionalmente protegido.

En consecuencia, el Tribunal Supremo fija la siguiente respuesta a la cuestión casacional:

“la mera entrada, aun sin registro ni intervención de archivos físicos o informáticos, en un espacio que es simultáneamente domicilio social de una persona jurídica y centro de trabajo de la empresa requiere de autorización judicial previa” (STS 441/2026, de 14 de abril, rec. 3188/2025, FJ 9º).

La sentencia introduce, no obstante, una matización relevante: la exigencia de autorización judicial podría no operar con la misma intensidad cuando exista una separación física apreciable entre la zona de oficinas o domicilio social y la zona ordinaria de trabajo, y cuando la autoridad actuante informe de forma clara que su propósito se limita al acceso a la zona no protegida para el cumplimiento de sus funciones legalmente previstas. En el caso concreto, el Tribunal Supremo consideró que esas condiciones no concurrían, por lo que estimó el recurso de casación, anuló la sentencia de instancia y declaró que la actuación material desarrollada el 23 de octubre de 2024 constituyó vía de hecho y vulneró el art. 18.2 CE.

La importancia de la resolución no reside únicamente en reconocer la titularidad del derecho a favor de la persona jurídica —cuestión ya presente en la jurisprudencia constitucional—, sino en trasladar esa garantía al ámbito de la Inspección de Trabajo, donde la entrada inmediata, no anunciada y sin autorización judicial había constituido tradicionalmente un instrumento esencial de

¹⁴ DÍEZ-PICAZO, LUIS MARÍA: *Sistema de Derechos Fundamentales*, cit.

eficacia inspectora. De ahí que la sentencia abra una tensión estructural entre dos exigencias constitucionales: la protección del domicilio empresarial frente a injerencias públicas no autorizadas y la preservación de la capacidad real de la Administración laboral para tutelar derechos de terceros dentro del espacio empresarial¹⁵

3. DERECHOS FUNDAMENTALES EN CONFLICTO: DOMICILIO EMPRESARIAL VS. DERECHOS LABORALES

La STS 441/2026 debe analizarse desde la teoría de la colisión de derechos y desde el principio de proporcionalidad¹⁶. La cuestión no consiste en negar que las personas jurídicas puedan ser titulares del derecho a la inviolabilidad del domicilio, sino en determinar qué intensidad debe recibir esa protección cuando entra en conflicto con potestades públicas orientadas a garantizar derechos de terceros.

En el caso del domicilio empresarial, la ponderación presenta una singularidad: el espacio protegido no es solo ámbito de reserva del titular, sino también lugar donde se desarrollan relaciones laborales caracterizadas por una posición estructural de subordinación¹⁷. Por ello, la entrada inspectora no puede concebirse únicamente como una injerencia Estado-empresa, sino también como una técnica de tutela pública de derechos fundamentales y legales de las personas trabajadoras.

Desde esta perspectiva, el problema constitucional no se agota en la pregunta de si debe existir autorización judicial, sino que se desplaza hacia el diseño de un sistema de garantías...¹⁸ que permita distinguir entre entradas ordinarias, actuaciones urgentes, zonas de dirección o archivo, espacios productivos abiertos al personal y supuestos en los que la demora pueda comprometer la efectividad de derechos como la vida, la integridad física, la igualdad o la libertad sindical.

a) Derecho a la vida e integridad física en el trabajo (art. 15 CE)

La Inspección de Trabajo, concebida como policía administrativa en materia de seguridad y salud laboral, tiene el mandato constitucional (art. 40.2 CE) de prevenir riesgos y proteger la vida y la integridad física de las personas trabajadoras. En este ámbito, la inmediatez de la actuación inspectora es un elemento esencial de eficacia.

¹⁵ PALOMEQUE LÓPEZ, MANUEL CARLOS, y ÁLVAREZ DE LA ROSA, MANUEL: *Derecho del Trabajo*, cit.; MERCADER UGUINA, JESÚS R. (dir.), DE LA PUEBLA PINILLA, ANA, y GÓMEZ ABELLEIRA, FRANCISCO JAVIER: *Lecciones de Derecho del Trabajo*, cit.; y ALEXY, ROBERT: *Teoría de los derechos fundamentales*, cit.

¹⁶ ALEXY, ROBERT: *Teoría de los derechos fundamentales*, cit.; y BERNAL PULIDO, CARLOS: *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales...* cit.

¹⁷ PALOMEQUE LÓPEZ, MANUEL CARLOS, y ÁLVAREZ DE LA ROSA, MANUEL: *Derecho del Trabajo*, cit.; MERCADER UGUINA, JESÚS R. (dir.), DE LA PUEBLA PINILLA, ANA, y GÓMEZ ABELLEIRA, FRANCISCO JAVIER: *Lecciones de Derecho del Trabajo*, cit.; y ALEXY, ROBERT: *Teoría de los derechos fundamentales*, cit.

¹⁸ GARCÍA DE ENTERRÍA, EDUARDO, y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, TOMÁS-RAMÓN: *Curso de Derecho Administrativo*, cit.; SANTAMARÍA PASTOR, JUAN ALFONSO: *Principios de Derecho Administrativo General*, cit.; SÁNCHEZ MORÓN, MIGUEL: *Derecho Administrativo. Parte general*, cit.; y ALEXY, ROBERT: *Teoría de los derechos fundamentales*, cit.

Si, ante la detección de un riesgo grave o inminente, la actuación inspectora queda supeditada a la obtención previa de una autorización judicial, se introduce una dilación procedimental que puede tornar ineficaz la intervención administrativa. No se trata únicamente de una demora formal: en derechos como la vida o la integridad física, el tiempo es un factor determinante, y una inspección tardía puede equivaler, en la práctica, a la ausencia de inspección. Además, el lapso temporal permite la alteración del escenario fáctico, dificultando la constatación de infracciones graves.

La consecuencia es una tensión constitucional evidente: la protección reforzada del domicilio empresarial se proyecta de tal modo que erosiona la efectividad del derecho a la vida, un derecho que ocupa una posición central en el sistema constitucional y cuya tutela no admite sacrificios desproporcionados.

b) Derecho a la igualdad y no discriminación (art. 14 CE) y tutela judicial efectiva

Muchas vulneraciones del principio de igualdad en el ámbito laboral —discriminaciones salariales, acoso sexual o tratos vejatorios— se producen en entornos cerrados, donde la intervención inspectora sin previo aviso resulta crucial para la obtención de pruebas espontáneas.

La exigencia sistemática de autorización judicial previa introduce un margen temporal que favorece conductas de ocultación, intimidación de testigos o destrucción de evidencias, debilitando la capacidad del Estado para proteger eficazmente a las víctimas. En estos supuestos, la colisión entre la privacidad del empleador y la dignidad, igualdad e integridad de las personas trabajadoras se resuelve, de facto, en perjuicio de estas últimas.

c) Derechos laborales colectivos y condiciones de trabajo (arts. 35.1 y 28 CE)

La efectividad de derechos como el trabajo en condiciones dignas, la seguridad laboral o la libertad sindical depende en buena medida de una Inspección ágil y operativa. La restricción de su capacidad de acceso dificulta la detección de prácticas como el trabajo no declarado, los excesos de jornada o los incumplimientos en prevención de riesgos, generando un contexto propicio para la impunidad de los empleadores incumplidores.

Desde esta perspectiva, la inviolabilidad del domicilio empresarial corre el riesgo de convertirse en un instrumento de protección de conductas ilícitas, cuando su finalidad constitucional originaria era salvaguardar la intimidad frente al poder público, no neutralizar la acción administrativa destinada a proteger a los sujetos más vulnerables de la relación laboral.

El trabajador puede tener en teoría derecho a huelga o a sindicación, pero si la empresa vulnera y no hay testigo (inspector) que lo constate en su momento, en la práctica su derecho es papel mojado. La Constitución no es una suma lineal de artículos; es un entramado. Y aquí, fortaleciendo sin medida uno de ellos, se han agujereado varios del Título I.

Derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE) de la sociedad: Un aspecto menos evidente: la Inspección, al fin y al cabo, es una vía de tutela extrajudicial de la legalidad que descarga a los tribunales. Si su eficacia baja, aumentarán los litigios individuales (trabajadores y sindicatos llevarán más casos a juzgados al no confiar en la resolución administrativa). Se saturará más la justicia

social, con lo que eso conlleva de demoras. La tutela judicial, en tanto acceso a un juez rápido y con pruebas suficientes, se resiente a nivel sistémico.

La STS 441/2026 no cristaliza aún una “doctrina” asentada, sino que abre un campo de disputa en el que se reconocen dos discursos contrapuestos, cada uno con implicaciones normativas y prácticas distintas.

Quienes defienden la doctrina del TS podrían replicar: “Ningún derecho fundamental se sacrifica realmente; siempre se puede obtener la inspección con orden, solo se retrasa un poco la actuación”. Pero en derechos como la vida, la igualdad, la seguridad, el tiempo es componente esencial. Una inspección tardía es casi tan mala como ninguna inspección. Además, la realidad nos enseña que las pequeñas trabas legales pueden hacer inviables en la práctica ciertas protecciones. “Retrasar un poco” la actuación implica, muchas veces, llegar tarde.

Además, hay un agravio comparativo: esta protección del domicilio beneficia por definición a los empleadores, no a los trabajadores. Porque los trabajadores no tienen “domicilio” en la empresa; su domicilio es su casa, y ese siempre estuvo protegido. Es la empresa la que gana terreno. Y si la empresa abusa, es el trabajador quien sufre. Se ha desequilibrado la balanza que en derecho laboral se intenta mantener (pese al poder subordinante del empresario) a base de normas imperativas y control estatal. Quitándole dientes a ese control, se inclina la balanza a favor del fuerte. Desde la perspectiva de la teoría general de los derechos, es un contraejemplo de lo que debe ser la función social de los derechos: aquí un derecho fundamental (domicilio PJ) sirve de instrumento de dominación, no de liberación.

Cabría pensar si los trabajadores podrían recurrir a su vez por violación de sus derechos fundamentales debido a la inacción forzada de la Inspección. Es decir, ¿podría un trabajador argumentar, en un pleito, que el Estado vulneró su derecho (p. ej., a la integridad) al no inspeccionar a tiempo su empresa por culpa de esta interpretación? Sería un caso retorcido, pero muestra el nivel de tensión: derechos de distintos titulares en colisión.

Interés general vs. derecho individual: Más allá de derechos de trabajadores específicos, está el interés colectivo en el cumplimiento de las leyes laborales (art. 9.2 CE: obligación de los poderes de promover condiciones equitativas). La inviolabilidad llevada al extremo puede transformarse en un privilegio corporativo anti-colectivo. En términos romanistas, casi recuerda al *dominium feudal*: “mi castillo es mío y el rey no entra”. Eso en pleno siglo XXI contraviene la noción misma de Estado Social de Derecho, que debe poder supervisar que dentro de ese castillo no haya esclavos, ni se vierta veneno al río, etc. No se trata de anular la privacidad, sino de evitar que se instrumentalice para fines antisociales.

Y es justamente eso lo que se teme: la instrumentalización del derecho. Lo vimos con el lobo y el cordero: el lobo utilizó el discurso de la legalidad (acusó falsamente al cordero de una falta) para justificarse; aquí, la empresa infractora usa el discurso de “mis derechos fundamentales” para blindar su ilícito. Un observador sagaz diría: los derechos fundamentales no fueron concebidos para esto. Efectivamente, el constituyente quiso proteger al ciudadano frente al Estado intruso, no a la empresa frente al inspector laboral que defiende al débil. Estamos ante la conocida situación en que un derecho fundamental subjetivo se opone al interés de otros sujetos y de la colectividad. La tarea del Derecho Constitucional es conciliar, no absolutizar¹⁹.

¹⁹ DÍEZ-PICAZO, LUIS MARÍA: *Sistema de Derechos Fundamentales*, cit.; ALEXY, ROBERT: *Teoría de los derechos fundamentales*, cit.; y BERNAL PULIDO, CARLOS: *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales...* cit.

¿Cabe conciliar? Sí, con ponderación²⁰. El TC y el TS siempre han dicho que los derechos no son absolutos salvo contadas excepciones (como la vida). La propia inviolabilidad del domicilio tiene su limitación intrínseca en el mismo texto: flagrante delito. Es decir, reconoce que ante un interés superior (persecución inmediata de delito grave) cede. Pues bien, podríamos equiparar según casos: la prevención de un accidente mortal, ¿no vale tanto como la persecución de un delito in fraganti? La protección de un menor trabajador o de una víctima de trata, ¿no merece una reacción in situ equiparable a la policial? Estas analogías sugieren que la balanza se puede calibrar de manera más justa.

Sin embargo, el TS 2026 no dejó margen para ponderaciones caso a caso: estableció una regla general ríspida. Quizá confiando en que el juez de lo contencioso, al autorizar o denegar entradas, él sí ponderará la gravedad. Pero eso desplaza la ponderación a un momento posterior y a otro operador (el juez de guardia) con menos contexto de la situación laboral que el inspector sobre el terreno.

En definitiva, el panorama actual es un ejemplo de cómo un exceso de celo garantista puede minar la efectividad de un conjunto de derechos y principios. La protección del domicilio empresarial se ha convertido en fin en sí mismo, olvidando su función instrumental (resguardar la intimidad del titular). Cuando ese fin entra en contradicción con valores superiores –dignidad humana de los trabajadores, salud, igualdad– hay que replantearlo.

4. EL ROL DEL PODER JUDICIAL VS. EL LEGISLATIVO: ¿QUIÉN DEBE TRAZAR LOS LÍMITES?

La STS 441/2026 plantea también una cuestión institucional: el alcance de la interpretación judicial conforme a la Constitución cuando la ley ordinaria regula una potestad administrativa de entrada, pero guarda silencio respecto de un supuesto constitucionalmente sensible.

El art. 13.1 de la Ley 23/2015 contempla expresamente la necesidad de consentimiento o autorización judicial cuando el centro inspeccionado coincida con el domicilio de una persona física, pero no contiene una previsión equivalente para el domicilio de las personas jurídicas. El Tribunal Supremo no declara la invalidez del precepto ni lo inaplica, sino que entiende que su silencio debe integrarse mediante la aplicación directa del art. 18.2 CE.

Esta técnica interpretativa puede defenderse como una interpretación conforme orientada a evitar una lectura legal restrictiva de un derecho fundamental. Sin embargo, también plantea problemas de seguridad jurídica, pues desplaza al plano judicial una decisión regulatoria que afecta intensamente al equilibrio entre garantías constitucionales y eficacia inspectora.

Desde una perspectiva de política legislativa, la solución más estable no debería depender exclusivamente de una doctrina jurisprudencial casuística, sino de una reforma normativa expresa que delimite con claridad: qué espacios empresariales tienen carácter domiciliario, qué zonas son directamente inspeccionables, qué régimen procede en casos de urgencia y qué garantías

²⁰ ALEXY, ROBERT: *Teoría de los derechos fundamentales*, cit.; y BERNAL PULIDO, CARLOS: *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales...* cit.

judiciales o administrativas deben activarse en cada supuesto²¹. La cuestión no es menor. Admitir que los tribunales ordinarios puedan colmar lagunas normativas en materia de derechos fundamentales mediante interpretaciones expansivas supone alterar el equilibrio entre poderes y desplazar al legislador de su función de configuración normativa. Ello incrementa la judicialización de opciones de política legislativa, con el consiguiente impacto sobre la seguridad jurídica y la previsibilidad del ordenamiento.

Desde un punto de vista institucional, resulta más coherente que una eventual ampliación del ámbito de protección del domicilio empresarial se articule mediante una reforma legislativa expresa, que permita modular el equilibrio entre garantías constitucionales y eficacia administrativa, introduciendo excepciones y procedimientos adaptados a situaciones de urgencia.

En última instancia, la respuesta más adecuada a este conflicto no debería provenir exclusivamente del poder judicial, sino de un diálogo institucional que permita al legislador recoger las advertencias jurisprudenciales y traducirlas en una regulación clara, proporcionada y operativa. Solo así podrá evitarse que el refuerzo de un derecho fundamental se realice a costa de debilitar de forma estructural otros derechos y principios esenciales del Estado social y democrático de Derecho.

5. DERECHO INTERNO VS. DERECHO INTERNACIONAL: ¿EXCESIVO GARANTISMO A LA LUZ COMPARADA?

Surge una cuestión central: ¿Responde este alto estándar de garantías a exigencias del Derecho Comparado, la Unión Europea o compromisos internacionales? ¿O es una peculiaridad autóctona que coloca a España en una posición extrema?

La comparación internacional debe manejarse con cautela. Ni el CEDH ni el Derecho de la Unión Europea imponen necesariamente un único modelo de autorización judicial previa para toda inspección administrativa en locales empresariales²². La cuestión suele abordarse desde la existencia de una base legal suficiente, la finalidad legítima de la actuación, la proporcionalidad de la injerencia y la presencia de garantías preventivas o reactivas frente a la arbitrariedad²³.

Por ello, el debate no consiste en contraponer garantías y eficacia como valores excluyentes, sino en determinar qué combinación de controles ex ante y ex post resulta constitucionalmente adecuada para el tipo de inspección de que se trate. En materia laboral, además, debe ponderarse la exigencia internacional de una inspección efectiva, especialmente a la luz del Convenio núm. 81

²¹ GARCÍA DE ENTERRÍA, EDUARDO, y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, TOMÁS-RAMÓN: *Curso de Derecho Administrativo*, cit.; SANTAMARÍA PASTOR, JUAN ALFONSO: *Principios de Derecho Administrativo General*, cit.; y SÁNCHEZ MORÓN, MIGUEL: *Derecho Administrativo. Parte general*, cit..

²² HARRIS, DAVID, O'BOYLE, MICHAEL, BATES, ED, y BUCKLEY, CARLA M.: *Harris, O'Boyle, and Warbrick: Law of the European Convention on Human Rights*, cit.

²³ HARRIS, DAVID, O'BOYLE, MICHAEL, BATES, ED, y BUCKLEY, CARLA M.: *Harris, O'Boyle, and Warbrick: Law of the European Convention on Human Rights*, cit.

de la OIT, cuya lógica funcional se apoya en la posibilidad de acceso real y no meramente formal a los establecimientos sujetos a control²⁴.

La propia Ley 23/2015 (art. 13.1) establece que los Inspectores de Trabajo (con mayúscula inicial según la norma, por ser denominación oficial de un cuerpo jurídico) pueden personarse sin previo aviso en todos los centros o lugares de trabajo, requiriendo orden judicial únicamente cuando se trate del domicilio de una persona física. Esta disposición fue una decisión deliberada del legislador: antepuso la eficacia de la función inspectora en lugares empresariales al reconocimiento pleno del estatus domiciliario de dichos espacios. Se puede debatir el acierto de esta política, pero fue la opción democráticamente adoptada. La sentencia TS 441/2026, de forma práctica, desplaza esa opción: opera “como si” la ley dijese otra cosa (que bien podría decirla tras una reforma, pero a la fecha no lo hace). Esto genera un desfase democrático: la norma escrita refleja una ponderación de intereses que, por obra de la interpretación judicial, deja de regir, siendo sustituida por otra valoración que no emanó directamente del Parlamento, sino de un órgano judicial (eso sí, en ejercicio de su función unificadora de doctrina). Esta situación se considera problemática en un Estado de Derecho: las modulaciones de derechos fundamentales deberían provenir de leyes orgánicas, no de sentencias de tribunales ordinarios.

Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH): El art. 8 CEDH protege el domicilio, pero no lo define. Estrasburgo (TEDH) lo ha interpretado de manera amplia, incluyendo sedes profesionales de personas físicas e incluso, en ciertos supuestos, espacios empresariales. Sin embargo, la jurisprudencia de Estrasburgo no exige invariablemente la orden judicial previa para inspecciones administrativas; su enfoque es más flexible y casuístico, basado en la proporcionalidad y las garantías globales del sistema legal²⁵. Lo esencial para el TEDH es que toda injerencia en la privacidad domiciliaria cumpla tres requisitos:

- a) Legalidad previa (base legal): la intrusión debe estar prevista en una ley accesible y precisa.
- b) Fin legítimo: la intervención debe perseguir objetivos de interés público legítimos (p.ej., prevenir delitos, proteger la salud pública, etc.).
- c) Necesidad/proporcionalidad en una sociedad democrática: se evalúa si la intromisión fue proporcionada al objetivo buscado, considerando las salvaguardas.

En la jurisprudencia del TEDH se aprecia que una orden judicial previa es una salvaguarda muy fuerte, pero no es el único mecanismo posible. Por ejemplo, en TEDH, Caso Sainte-Sécurité c. Francia (Sentencia de 11 de diciembre de 2014), relativo a inspecciones laborales en locales empresariales, el TEDH determinó que Francia no violó el art. 8 CEDH a pesar de que sus inspectores entraron sin orden judicial a un local que era parcialmente una residencia. La clave: el marco legal francés era claro y proporcionado, tenía medidas compensatorias (p. ej., revisión judicial a posteriori de la validez de la inspección, límites a la actuación, posibilidad de impugnar la sanción, etc.), por lo que se consideró que la ausencia de autorización previa estaba contrapesada por el control ex post. En suma, Estrasburgo no absolutiza la necesidad de un mandamiento judicial ex ante, siempre que existan otras garantías que eviten la arbitrariedad y protejan suficientemente al individuo.

²⁴ VON RICHTHOFEN, WOLFGANG: *Labour Inspection: A Guide to the Profession*, Geneva, International Labour Organization, 2002.

²⁵ HARRIS, DAVID, O'BOYLE, MICHAEL, BATES, ED, y BUCKLEY, CARLA M.: *Harris, O'Boyle, and Warbrick: Law of the European Convention on Human Rights*, cit.

Union Europea: El art. 7 de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE equipara la protección del domicilio a la del CEDH. No existe, sin embargo, normativa europea uniforme que regule cómo deben efectuar los Estados sus inspecciones laborales; es una materia de derecho administrativo interno. La UE sí se preocupa por la efectividad de las políticas de control: requiere a los Estados resultados en la vigilancia del cumplimiento de normas (p. ej., la Directiva 2014/67/UE, de desplazamiento de trabajadores, pide inspecciones eficaces contra el fraude transnacional).

A diferencia de la OIT, la UE no impone un modelo concreto de inspección de trabajo, pero valora el equilibrio entre derechos fundamentales y eficacia administrativa. Surge un riesgo: si España, con esta jurisprudencia, redujera drásticamente la frecuencia y efectividad de sus inspecciones, pudiera verse sujeta a críticas o procedimientos de infracción por incumplir indirectamente algunas obligaciones comunitarias, al no garantizar la aplicación adecuada de directivas laborales por exceso de trabas internas. Un ejemplo hipotético sería: si por temor a entrar sin orden judicial la ITSS española dejara de controlar debidamente las condiciones de trabajadores desplazados de otros países (directiva 2014/67/UE), la Comisión Europea podría cuestionar a España, alegando falta de diligencia para garantizar los derechos de esos trabajadores o la leal competencia.

Así pues, la actual posición española —maximizando garantismo en favor del domicilio empresarial— podría entrar en tensión con la exigencia de efectividad del Derecho de la UE en materia de inspecciones. No es un conflicto legal directo por norma superior, pero podría generar presión política y diplomática (por ejemplo, en forma de informes críticos o recomendaciones de la Comisión Europea para restablecer la capacidad inspectora).

Convenio 81 de la OIT (Organización Internacional del Trabajo): Este convenio —ratificado por España— es el parámetro internacional por excelencia en materia de inspección laboral. El art. 12 del Convenio 81 exige que los inspectores “estén autorizados a penetrar libremente, sin previa notificación, a cualquier hora del día o de la noche, en cualquier establecimiento sujeto a inspección”. Si bien el mismo precepto matiza “con sujeción a las disposiciones de la legislación nacional”, el espíritu del convenio es inequívoco: la eficacia de la inspección se basa en la facultad de entrar sin trabas ni dilaciones en los centros de trabajo²⁶.

España históricamente era considerada un cumplidor ejemplar del Convenio 81, permitiendo entradas sin aviso. Con la nueva jurisprudencia, objetivamente nos alejamos de ese estándar internacional. Aunque la OIT no tiene mecanismos sancionadores directos, cuenta con procedimientos de supervisión: las organizaciones de trabajadores —como sindicatos— pueden presentar quejas argumentando que la ITSS española ya no reúne las condiciones de eficacia del Convenio 81. La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT podría evaluar si la situación actual (exigir órdenes para entrar en cualquier centro de trabajo) contraviene la letra y el propósito del Convenio 81 (especialmente su art. 12). De ser así, podría emitir una observación instando a España a tomar medidas correctoras para garantizar que la Inspección tenga acceso sin obstáculos a todos los lugares de trabajo. Si bien esto no conllevaría sanciones legales, sí sería un señalamiento incómodo para la imagen internacional de España, un país tradicionalmente respetuoso con los estándares de la OIT.

²⁶ VON RICHTHOFEN, WOLFGANG: *Labour Inspection: A Guide to the Profession*, Geneva, International Labour Organization, 2002.

6. MODELO IDEAL VS. CONTEXTO REAL

Para garantizar la eficacia y eficiencia de la ITSS, no se pueden considerar la realidad como un entorno idealizado. Presumir de que los entornos están claramente diferenciados es taparse los ojos y que la carga la acarree el actuante.

Dar soluciones creando entornos utópicos con zonas netamente separadas (área de dirección/documentación vs. área de trabajo general) obvia la realidad cotidiana, la mayoría de los centros son espacios mezclados, sobre todo en pymes y locales pequeños: un mismo espacio suele abarcar tanto oficinas como áreas de trabajo – a veces un simple escritorio o altillo convertido en oficina dentro de la zona productiva. En coworkings y centros compartidos la confusión es mayor: cada cubículo pertenece a una empresa distinta, por lo que una inspección rápida implicaría consentimientos u órdenes múltiples (logísticamente inviable en la práctica).

“Zonas grises” omnipresentes: Dado lo anterior, la supuesta frontera clara entre zona protegida y no protegida raramente existe, generando ambiguos “espacios grises”. Delimitar ex ante qué parte del local está protegida es casi imposible sin ver primero el interior, lo que lleva a un círculo vicioso: no se puede entrar para identificar qué zona es privada, y no se puede saber qué zona es privada sin entrar. Cuando esta separación no es evidente (lo habitual), la decisión depende enteramente del criterio rápido del inspector, con el riesgo de interpretaciones diferentes incluso a posteriori por un juez.

“Domicilio protegido”: un concepto más teórico que práctico: En la cotidianeidad, el domicilio protegido es casi una entelequia – un concepto difuso y difícil de concretar sobre el terreno. La definición legal (espacios vinculados a dirección o archivos confidenciales) es demasiado genérica: se puede reinterpretar a conveniencia y cualquier rincón con un archivador o un PC podría alegarse como ámbito de intimidad empresarial. La concreción por tanto se vuelve subjetiva. La Instrucción que se imparta debe de dar herramientas objetivas para distinguir siempre qué es domicilio y qué no, más allá de preguntarle al empresario. En la realidad, esta pregunta a menudo genera respuestas interesadas: hay un incentivo a que el empresario declare el máximo de áreas posibles como privadas para frenar la inspección (sin temor inmediato, ya que la Inspección se retirará ante la duda). Así, el concepto “domicilio protegido” en el día a día es intangible, sirviendo más para suspender inspecciones que para delimitar espacios reales.

Incentivos perversos para empresas: La concepción utópica de espacios nítidamente separados permite a empresas reticentes explotar la indeterminación en su beneficio. Muchas pymes mezclan oficinas e instalaciones* (archivadores o rótulos de “área privada”) para ampliar su supuesta zona inviolable. Sabedores de la carga de precaución inspectora, cada vez más empresarios optan por la “táctica del caracol”: negar toda entrada sin orden, aun en zonas de trabajo normales. Esto automatiza la judicialización de cualquier inspección no anunciada en un nuevo estándar de comportamiento defensivo por parte de los inspeccionados. Resultado: el modelo idealizado de zonas nítidas no existe en la mayoría de las situaciones reales, y desvirtuarlo se ha convertido en la norma para quienes quieren obstaculizar la inspección.

Autoprotección del inspector vs. eficacia: Sin un entorno normativo robusto, los inspectores se ven obligados a priorizar su seguridad jurídica sobre la eficacia, optando por la abstención ante dudas para no exponerse. La carga de la incertidumbre recae en el inspector, que ante la más mínima

posibilidad de invasión de “domicilio” debe cortar su actuación. En el día a día, eso significa menos visitas sorpresa y más requerimientos por escrito (que las empresas pueden ignorar o dilatar).

Efectos negativos en el servicio: Esta dinámica socava la inmediatez y contundencia que caracterizaban a la Inspección. Cada visita se transforma en un trámite burocrático: entrevistas previas, actas minuciosas, posibles solicitudes al juez... El elemento sorpresa se diluye. Situaciones antes ágiles se vuelven farragosas. Se pierde la capacidad de detectar irregularidades al vuelo (p. ej., trabajadores clandestinos en un cuarto contiguo). Incluso motivación y moral del personal se ven mermadas: el inspector siente frustración al tener que frenarse ante sospechas en lugar de atajarlas inmediatamente.

Contraste con jurisprudencia y doctrina: La STS 441/2026 y la STC 69/1999 definieron ese domicilio protegido de forma abstracta y con ejemplos prototípicos²⁷. El problema es que la Inspección no opera en prototipos, sino en la complejidad real. Las medidas adoptadas por la Administración deberán de resolver la tensión: al final, impulsar un modelo “blanco o negro” que en la práctica es raro, pues lo normal son los tonos grises. Las tensiones internas persistirán: si se ordena seguir actuando en áreas no protegidas, pero también se exige frenar ante cualquier incertidumbre, reforzando el principio de máxima precaución. La coherencia formal con la jurisprudencia existe (se repiten definiciones del TC), pero la coherencia operativa es débil: la conceptualización legal no casa con la realidad física de muchos centros de trabajo²⁸.

Implicaciones prácticas y límites del marco actual. Menor eficacia inspectora: Disminuye la capacidad de actuar con sorpresa y crece la burocracia (actas detallando áreas, gestiones de órdenes judiciales). La inspección in situ se ralentiza y pierde fuerza disuasoria: los infractores saben que tienen margen para ocultar pruebas hasta que llegue un juez. Además de sobrecargar aún más los juzgados, que ya de por sí están sin recursos suficientes.

7. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS: REEQUILIBRAR LAS GARANTÍAS Y LA EFICACIA

Este viaje jurisprudencial ha sido impulsado por nobles razones garantistas (evitar la arbitrariedad y proteger derechos fundamentales), pero a su vez ha generado tensiones con la normativa interna, desequilibrios comparados y conflictos con otros derechos.

Reinterpretación vs. reforma legislativa: La solución a esta situación podría llegar por varias vías. Una es que el Tribunal Constitucional (TC), si conoce de un recurso de amparo u otra vía, matice esta equiparación reinstaurando la idea de que la intimidación corporativa es de menor entidad que la personal (una suerte de vuelta a STC 137/1985). Otra es que el legislador intervenga: por ejemplo,

²⁷ DÍEZ-PICAZO, LUIS MARÍA: *Sistema de Derechos Fundamentales*, cit.; GARCÍA DE ENTERRÍA, EDUARDO, y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, TOMÁS-RAMÓN: *Curso de Derecho Administrativo*, cit.; y SÁNCHEZ MORÓN, MIGUEL: *Derecho Administrativo. Parte general*, cit.

²⁸ GARCÍA DE ENTERRÍA, EDUARDO, y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, TOMÁS-RAMÓN: *Curso de Derecho Administrativo*, cit.; SANTAMARÍA PASTOR, JUAN ALFONSO: *Principios de Derecho Administrativo General*, cit.; SÁNCHEZ MORÓN, MIGUEL: *Derecho Administrativo. Parte general*, cit.; PALOMEQUE LÓPEZ, MANUEL CARLOS, y ÁLVAREZ DE LA ROSA, MANUEL: *Derecho del Trabajo*, cit.; y MERCADER UGUINA, JESÚS R. (dir.), DE LA PUEBLA PINILLA, ANA, y GÓMEZ ABELLEIRA, FRANCISCO JAVIER: *Lecciones de Derecho del Trabajo*, cit.

modificar la Ley 23/2015 para clarificar en su texto la diferencia de trato entre domicilios de personas físicas y jurídicas, tal vez introduciendo modalidades de autorización más flexibles (órdenes marco, autorizaciones retroactivas en ciertos supuestos, distinciones de grado de intervención según la gravedad o urgencia, etc.).

Retos y urgencia de solución: Con la presión de la UE (eficacia en control de condiciones laborales de desplazados, etc.) y la posible llamada de atención de la OIT por el Convenio 81, España deberá reconsiderar este ultra garantismo. Reequilibrar la balanza es necesario para que la protección constitucional no opere en detrimento del interés general y de otros derechos fundamentales. Como analogía final, se recuerda que la Constitución exige ponderación y armonización entre derechos: ninguno es absoluto²⁹. Proporcionar a la ITSS herramientas efectivas sin quebrar el art. 18.2 CE es posible e imprescindible. La coherencia del Estado de Derecho y la eficacia de la protección social requieren una pronta respuesta normativa o jurisprudencial que, sin renunciar a la inviolabilidad domiciliaria, la ubique en su justo lugar ante la realidad social y los compromisos internacionales.

REFERENCIAS

a) Jurisprudencia constitucional y ordinaria

STC 22/1984, de 17 de febrero.

STC 137/1985, de 17 de octubre.

STC 50/1995, de 23 de febrero.

STC 69/1999.

STS 1231/2020, Sala Tercera.

STS 441/2026, de 14 de abril, Sala Tercera, Sección Cuarta, rec. 3188/2025, ECLI:ES:TS:2026:1582.

b) Normativa

Constitución Española, art. 18.2.

Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, art. 113.

Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social, art. 13.1.

Convenio núm. 81 de la OIT sobre la inspección del trabajo.

Convenio Europeo de Derechos Humanos, art. 8.

Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, art. 7.

c) Bibliografía doctrinal

ALEXY, ROBERT: *Teoría de los derechos fundamentales*, 3.ª ed., Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2022.

²⁹ DÍEZ-PICAZO, LUIS MARÍA: *Sistema de Derechos Fundamentales*, cit.; ALEXY, ROBERT: *Teoría de los derechos fundamentales*, cit.; y BERNAL PULIDO, CARLOS: *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales...* cit.

- BERNAL PULIDO, CARLOS: *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales. El principio de proporcionalidad como criterio para determinar el contenido de los derechos fundamentales vinculante para el legislador*, 2.ª ed. act., Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2005.
- DÍEZ-PICAZO, LUIS MARÍA: *Sistema de Derechos Fundamentales*, 2.ª ed., Valencia, Tirant lo Blanch, 2025.
- GARCÍA DE ENTER-RÍA, EDUARDO, y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, TOMÁS-RAMÓN: *Curso de Derecho Administrativo*, Tomo I, 21.ª ed., Cizur Menor, Civitas Thomson Reuters, 2024.
- HARRIS, DAVID, O'BOYLE, MICHAEL, BATES, ED, y BUCKLEY, CARLA M.: *Harris, O'Boyle, and Warbrick: Law of the European Convention on Human Rights*, 5th ed., Oxford, Oxford University Press, 2023.
- MARTÍNQUERALT, JUAN, LOZANO SERRANO, CARMELO, TEJERIZO LÓPEZ, JOSÉ MANUEL, CASADO OLLERO, GABRIEL, y ORÓN MORATAL, GERMÁN: *Curso de Derecho Financiero y Tributario*, 36.ª ed., Madrid, Tecnos, 2025.
- MERCADER UGUINA, JESÚS R. (dir.), DE LA PUEBLA PINILLA, ANA, y GÓMEZ ABELLEIRA, FRANCISCO JAVIER: *Lecciones de Derecho del Trabajo*, 18.ª ed., Valencia, Tirant lo Blanch, 2025.
- PALOMEQUE LÓPEZ, MANUEL CARLOS, y ÁLVAREZ DE LA ROSA, MANUEL: *Derecho del Trabajo*, 30.ª ed., Madrid, Editorial Universitaria Ramón Areces, 2022.
- SÁNCHEZ MORÓN, MIGUEL: *Derecho Administrativo. Parte general*, 21.ª ed., Madrid, Tecnos, 2025.
- SANTAMARÍA PASTOR, JUAN ALFONSO: *Principios de Derecho Administrativo General*, tomos I y II, 6.ª ed., Madrid, Iustel, 2023.
- VON RICHTHOFEN, WOLFGANG: *Labour Inspection: A Guide to the Profession*, Geneva, International Labour Organization, 2002.