

I. DISPOSICIONES GENERALES

MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL

24844 *Real Decreto 1011/2023, de 5 de diciembre, por el que se modifican el Reglamento general sobre procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones de orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo, y el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 138/2000, de 4 de febrero, en materia de administración electrónica.*

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, ha supuesto un avance en el uso de medios electrónicos en el ámbito de las administraciones públicas, al establecer que la tramitación electrónica debe ser la forma habitual de funcionamiento de estas y de su relación con los ciudadanos. Sobre ese presupuesto, la ley se orienta hacia una administración totalmente electrónica, interconectada y transparente, con el objetivo de agilizar los procedimientos administrativos y reducir los tiempos de tramitación.

Con el mismo objetivo de mejorar la eficiencia administrativa para hacer efectiva una Administración totalmente electrónica e interconectada, el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos, aprobado por el Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, desarrolla y concreta el empleo de los medios electrónicos establecidos en las leyes 39/2015, de 1 de octubre, y 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, para garantizar, por una parte, que los procedimientos administrativos se tramiten electrónicamente por la Administración y, por otra, que la ciudadanía se relacione con ella por estos medios en los supuestos en que sea establecido con carácter obligatorio o aquellos lo decidan voluntariamente.

Por lo demás, conviene recordar que la disposición adicional primera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, establece, en su apartado 2, que el procedimiento administrativo sancionador en el orden social, así como los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social, se rigen por su normativa específica, siendo dicha ley de aplicación supletoria en ese ámbito.

Esa normativa específica se contiene, de modo esencial, en el Reglamento general sobre procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones de orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo, aunque también ha de tenerse en cuenta el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 138/2000, de 4 de febrero.

Pues bien, teniendo en cuenta lo que antecede, el presente real decreto modifica los dos reglamentos citados, con el fin de extender al ámbito de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, así como al ámbito del procedimiento sancionador en el orden social y a los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social, algunos aspectos clave de la normativa general ya mencionada.

En primer lugar, se modifica el Reglamento general sobre procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones de orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social, introduciendo en el mismo un principio general de tramitación electrónica de los procedimientos regulados en dicho reglamento. Ello es coherente con el principio general contenido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, que consagra la tramitación electrónica como fórmula habitual de relación entre la Administración y los ciudadanos.

Se prevé también la adhesión a plataformas o aplicaciones informáticas creadas, desarrolladas o utilizadas por parte de las administraciones que intervienen en los procedimientos regulados en el reglamento. En este sentido, hay que tener en cuenta que en un mismo procedimiento sancionador o liquidatorio intervienen, como regla general, diversas administraciones, estatales o autonómicas. En la medida de lo posible, debe favorecerse el desarrollo de fórmulas de cooperación que faciliten al interesado el seguimiento de los distintos trámites que integran el procedimiento y la realización de los trámites que al mismo corresponden.

Se modifica también el artículo 22 del Reglamento para aclarar que el cómputo de los términos y plazos establecidos en esta norma, así como el régimen de notificaciones y comunicaciones, deben atenerse también a lo establecido en las normas que se dicten en su desarrollo. Con ello se pretende una mejor coherencia e integración del régimen jurídico aplicable.

La modificación de este reglamento se completa con la inclusión de una disposición adicional, para establecer un sistema alternativo de notificación para las actas de liquidación o infracción de gran volumen. Esta previsión obedece a la imposibilidad técnica actual de las aplicaciones más comúnmente utilizadas en los procesos de firma y notificación electrónica de firmar y notificar actas superiores a un determinado volumen. Para solucionar esta dificultad, se establece un sistema alternativo que, garantizando la procedencia del acto administrativo y su integridad, permite poner a disposición del sujeto interesado el acta de infracción o liquidación.

En cuanto a la modificación del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, incluye diferentes aspectos.

En primer lugar, se introduce en el reglamento un nuevo artículo 14 bis, con dos objetivos: por un lado, establecer un principio general de funcionamiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social por medios electrónicos, coherente con el principio general establecido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre; por otro lado, explicitar la posibilidad de que la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y otros órganos, organismos o entidades de la Administración estatal o autonómica desarrollen aplicaciones informáticas dirigidas a la tramitación conjunta de procedimientos administrativos. Esta práctica, que agiliza los procedimientos y reduce la carga administrativa de las administraciones intervinientes, se encuentra ya prevista en la normativa de carácter general; en concreto, en el artículo 44 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y en el artículo 25 del Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos, aprobado por el Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo.

En segundo lugar, se modifica el artículo 21, relativo a la capacidad de obrar ante la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Las modificaciones introducidas en este artículo persiguen ajustar este aspecto al nuevo marco establecido en la normativa de carácter general en materia de administración electrónica. Así, por un lado, se establecen como modos habituales de acreditación de la representación el apoderamiento apud acta, otorgado por comparecencia personal o en sede electrónica, así como la inscripción del apoderamiento en el registro electrónico de apoderamientos. Por otro lado, se crea el Registro Electrónico de Apoderamientos de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, como medio para facilitar la inscripción de los apoderamientos otorgados para actuar ante el Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

La modificación de este reglamento se completa con la inclusión de una disposición adicional, la cuarta, en virtud de la cual mediante convenio de colaboración entre el Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social y las comunidades autónomas se articulará la colaboración entre el Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social y las autoridades laborales competentes para tramitar y resolver actuaciones inspectoras o procedimientos iniciados por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social titulares de sus propios Registros Electrónicos de Apoderamientos. Las comunidades autónomas podrán utilizar aplicaciones informáticas propias o bien

adherirse a las aplicaciones informáticas desarrolladas por el Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social como soporte tecnológico de sus propios Registros Electrónicos de Apoderamientos. Establece asimismo la disposición adicional cuarta que en el caso de que las comunidades autónomas dispongan de sus propias aplicaciones informáticas dirigidas a la tramitación de los procedimientos sancionadores iniciados por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social cuya competencia para resolver ostenten, mediante convenio de colaboración entre el Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social y las comunidades autónomas se garantizará la transmisión recíproca de información y datos relativos a los mencionados procedimientos sancionadores.

Por último, cabe añadir que estas modificaciones puntuales del Reglamento general sobre procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones de orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social y del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, deberán completarse con disposiciones complementarias que regulen de una manera detallada el modo en que debe materializarse la relación electrónica entre la Administración y el ciudadano. Aspectos como el modo de presentación de escritos, solicitudes o documentación por parte de los ciudadanos, el sistema de notificaciones y comunicaciones electrónicas utilizado por la Administración, la actuación de los ciudadanos a través de representante o la regulación del Registro Electrónico de Apoderamientos encontrarán mejor acomodo en una disposición de desarrollo, dictada al amparo de la disposición final única.2 del Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo, y de la disposición final primera del Real Decreto 138/2000, de 4 de febrero.

La norma se estructura en dos artículos, una disposición adicional, una disposición transitoria y dos disposiciones finales. Los dos artículos modifican, respectivamente, los dos reglamentos aprobados por los Reales Decretos 928/1998, de 14 de mayo, y 138/2000, de 4 de febrero.

La disposición adicional única se refiere a la protección de datos de carácter personal que se transmitan por medios electrónicos, de acuerdo con lo establecido en este real decreto, y de conformidad con lo establecido en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento General de Protección de Datos), y en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales. La disposición transitoria única establece reglas para facilitar la aplicación de la norma respecto de las actuaciones inspectoras y los procedimientos que ya están en curso. En cuanto a las disposiciones finales, establecen el título competencial de la norma y la entrada en vigor, que tendrá lugar tres meses después de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

En cuanto a su fundamento constitucional, la norma se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1, reglas 7.^a, 17.^a y 18.^a de la Constitución Española, que atribuyen al Estado las competencias exclusivas en las materias de legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las comunidades autónomas; legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las comunidades autónomas; y procedimiento administrativo común.

En cuanto al contenido y tramitación de este real decreto se han observado los principios de buena regulación a los que se refiere el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

En relación con los principios de necesidad y eficacia, la norma persigue el interés general, así como agilizar los procedimientos administrativos en el ámbito del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social, favoreciendo su tramitación electrónica.

Asimismo, la norma se adecúa al principio de proporcionalidad, procurando la menor intervención posible en el ordenamiento jurídico. En este sentido, se ha optado por una regulación básica contenida en los reglamentos aprobados por el Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo, y por el Real Decreto 138/2000, de 4 de febrero, completando esa regulación a través de normas de desarrollo con rango de orden ministerial.

Por otra parte, la norma es respetuosa con el principio de seguridad jurídica, al establecer una regulación coherente con el resto del ordenamiento jurídico, y particularmente con las normas generales de las administraciones públicas en materia de administración electrónica. En cuanto al principio de eficiencia, este real decreto persigue minorar las cargas administrativas para los ciudadanos y, si bien su aplicación efectiva exige adaptaciones en los medios utilizados por el Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social para relacionarse con los ciudadanos, su coste es totalmente proporcionado a los beneficios que reporta.

Finalmente, cumple el principio de transparencia en tanto que, de conformidad con lo previsto en el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, este real decreto se ha sometido al trámite de audiencia e información pública.

En el proceso de su tramitación, la norma también ha sido sometida a consulta de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, así como a las autoridades laborales de las comunidades autónomas, al Consejo General y al Consejo Rector del Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Por otra parte, se ha recabado el informe preceptivo de la Agencia Española de Protección de Datos A.A.I.

El real decreto ha sido informado favorablemente por la Comisión Ministerial de Administración Digital del Ministerio de Trabajo y Economía Social, al amparo de lo previsto en el artículo 2.2.j) de la Orden TES/1214/2021, de 29 de octubre, por la que se crea la Comisión Ministerial de Administración Digital y se regula su composición y funciones.

En su virtud, a propuesta de la Ministra de Trabajo y Economía Social, con la aprobación previa de la Ministra de Hacienda y Función Pública, de acuerdo con el Consejo de Estado, y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 5 de diciembre de 2023,

DISPONGO:

Artículo primero. *Modificación del Reglamento general sobre procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones de orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo.*

El Reglamento general sobre procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones de orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo, queda modificado como sigue:

Uno. Se modifica el título del artículo 1, y se introducen dos nuevos apartados 4 y 5, con la siguiente redacción:

«Artículo 1. *Objeto, forma de iniciación y tramitación de los procedimientos*».

«4. Los procedimientos administrativos regulados en este reglamento se tramitarán de manera electrónica, en los términos y con las excepciones establecidos en este reglamento, en sus normas de desarrollo y en las normas generales de aplicación supletoria.

5. La Inspección de Trabajo y Seguridad Social y los órganos, organismos públicos o entidades de la Administración General del Estado o de las Comunidades Autónomas que intervienen en los procedimientos regulados en este reglamento podrán utilizar o desarrollar plataformas o aplicaciones informáticas dirigidas a facilitar al interesado la comprensión del procedimiento y la realización de los trámites que lo integran.

Conforme a lo previsto en el artículo 65.2 del Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos, aprobado por Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, la adhesión por parte de una Administración a una plataforma o aplicación informática creada por otra, no supondrá un cambio de la titularidad sobre las actuaciones administrativas realizadas en el procedimiento administrativo de que se trate, que corresponderá a la Administración competente para su tramitación.»

Dos. Se modifica el artículo 22, que queda redactado como sigue:

«Artículo 22. *Del cómputo de los términos y plazos.*

El cómputo de los términos y plazos establecidos en este reglamento, y el régimen de notificaciones y comunicaciones, se ajustará a lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en este reglamento y en sus normas de desarrollo.»

Tres. Se introduce una nueva disposición adicional única, que queda redactada como sigue:

«Disposición adicional única. *Actas de infracción o liquidación de gran volumen.*

Las actas de infracción o liquidación de gran volumen podrán ir precedidas de un extracto que contendrá un código alfanumérico unidireccional que será único y que, junto con la firma electrónica del extracto, garantizarán la identidad del firmante o firmantes y la integridad y autenticidad del acta.»

Artículo segundo. *Modificación del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 138/2000, de 4 de febrero.*

El Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 138/2000, de 4 de febrero, queda modificado como sigue:

Uno. Se introduce un nuevo artículo 14 bis, con la siguiente redacción:

«Artículo 14 bis. *Principio general de funcionamiento por medios electrónicos.*

1. La Inspección de Trabajo y Seguridad Social se relacionará con los ciudadanos preferentemente por medios electrónicos, en los términos regulados en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con las especialidades incluidas en este reglamento, en el Reglamento general sobre procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones de orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social, aprobado por Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo, y en las normas dictadas en su desarrollo.

2. La Inspección de Trabajo y Seguridad Social, junto con otros órganos, organismos públicos o entidades de la Administración General del Estado o de las Comunidades Autónomas, podrá desarrollar aplicaciones informáticas

dirigidas a la tramitación integrada de procedimientos administrativos. Las administraciones que utilicen estas aplicaciones deberán informar en sus sedes electrónicas de los términos y condiciones sobre el uso de las mismas con antelación suficiente a su puesta en funcionamiento, así como incluir la correspondiente cláusula informativa en materia de protección de datos personales, de conformidad con los artículos 13 y 14 del Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento General de Protección de Datos) y, en su caso, las previsiones de su artículo 22.

Los documentos electrónicos transmitidos en estas aplicaciones mediante entornos cerrados de comunicaciones serán considerados válidos a efectos de autenticación e identificación de los emisores y receptores con las condiciones y garantías que se establezcan, de conformidad con lo previsto en el artículo 25 del Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos, aprobado por el Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo. En todo caso, se garantizará la seguridad del entorno cerrado de comunicaciones y la protección de los datos que se transmitan conforme a los requisitos establecidos en el Esquema Nacional de Seguridad, adaptando los criterios de determinación del riesgo en el tratamiento de los datos personales a lo establecido en el artículo 32 del Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016 (Reglamento General de Protección de Datos).»

Dos. Se introducen dos nuevos apartados 4 y 5 en el artículo 21, con la siguiente redacción:

«4. La representación para actuar ante la Inspección de Trabajo y Seguridad Social se entenderá acreditada mediante apoderamiento apud acta efectuado por comparecencia personal o comparecencia electrónica en la correspondiente sede electrónica, o a través de la acreditación de su inscripción en el registro electrónico de apoderamientos del Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Ello sin perjuicio de la posibilidad de acreditar la representación por cualquier otro medio válido en Derecho.

5. Se crea el Registro Electrónico de Apoderamientos de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, en el que se inscribirán los apoderamientos relativos a actuaciones de la competencia del Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Cuando la persona poderdante o la apoderada tuvieran condición de personas físicas, el tratamiento automatizado de sus datos que resulte necesario para el adecuado funcionamiento del Registro y su finalidad se fundamenta en el artículo 6.1.e) del Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016 (Reglamento General de Protección de Datos).

Mediante orden del Ministerio de Trabajo y Economía Social se regularán los requisitos y condiciones de funcionamiento de dicho registro.»

Tres. Se introduce una disposición adicional cuarta, con la siguiente redacción:

«Disposición adicional cuarta. *Colaboración entre el Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social y las comunidades autónomas.*

1. El Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social y las comunidades autónomas podrán articular mediante un convenio la colaboración entre el citado Organismo y las autoridades autonómicas competentes para

tramitar y resolver actuaciones inspectoras o procedimientos iniciados por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social que dispongan de sus propios Registros Electrónicos de Apoderamientos. Las comunidades autónomas podrán adherirse a las aplicaciones informáticas desarrolladas por el Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social como soporte tecnológico de sus propios Registros Electrónicos de Apoderamientos.

2. En el caso de que las comunidades autónomas dispongan de aplicaciones informáticas propias dirigidas a la tramitación de los procedimientos sancionadores iniciados por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social cuya competencia para resolver ostenten, mediante convenio de colaboración entre el Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social y las comunidades autónomas se garantizará la transmisión recíproca de información y datos relativos a los mencionados procedimientos sancionadores.»

Disposición adicional única. *Protección de datos de carácter personal.*

1. Los datos de carácter personal que se transmitan, tanto por medios electrónicos como por medios no electrónicos, de acuerdo con lo establecido en este real decreto, serán tratados de conformidad con lo previsto en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento General de Protección de Datos), y en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

2. De acuerdo con el principio de responsabilidad activa, durante la tramitación de este real decreto se ha realizado una previa valoración del riesgo que pudiera generar el tratamiento de los datos de carácter personal y una evaluación del impacto de las operaciones de tratamiento en la protección de datos, a fin de adoptar las medidas técnicas y organizativas necesarias para garantizar los derechos y libertades de las personas físicas, así como asegurar el acceso, la confidencialidad, la integridad, la trazabilidad, la autenticidad, la disponibilidad y la conservación de los datos y la información transmitida por medios electrónicos.

Disposición transitoria única. *Actuaciones y procedimientos en trámite.*

1. Las actuaciones inspectoras iniciadas con anterioridad a la entrada en vigor de este real decreto se tramitarán con arreglo a las disposiciones vigentes en el momento de su inicio.

2. Los procedimientos sancionadores y los procedimientos liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social que hubieran comenzado con anterioridad a la entrada en vigor de este real decreto continuarán tramitándose con arreglo a las disposiciones vigentes en el momento de su inicio.

Disposición final primera. *Títulos competenciales.*

Este real decreto se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1, reglas 7.^a, 17.^a y 18.^a de la Constitución Española, que atribuyen al Estado las competencias exclusivas en las materias de legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las comunidades autónomas; de legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las comunidades autónomas; y de procedimiento administrativo común, respectivamente.

Disposición final segunda. *Entrada en vigor.*

El presente real decreto entrará en vigor a los tres meses desde el día de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Dado en Madrid, el 5 de diciembre de 2023.

FELIPE R.

La Vicepresidenta Segunda del Gobierno
y Ministra de Trabajo y Economía Social,
YOLANDA DÍAZ PÉREZ