

**PLAN INTEGRAL DE
PREVENCIÓN Y
CORRECCIÓN DEL FRAUDE
FISCAL, LABORAL Y A LA
SEGURIDAD SOCIAL**

5 de marzo de 2010

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	9
1. MEDIDAS CONJUNTAS.....	19
1.1. FOMENTO DEL CUMPLIMIENTO VOLUNTARIO.....	21
1.1.1. CERTIFICADO CONJUNTO DE ESTAR AL CORRIENTE EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS Y CON LA SEGURIDAD SOCIAL.....	21
1.1.2. MEJORA DE LA RELACIÓN DE LA AGENCIA TRIBUTARIA, LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y LA TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL CON LAS EMPRESAS.....	22
1.1.3. CAMPAÑA DE SENSIBILIZACIÓN SOCIAL CONTRA EL FRAUDE.....	24
1.1.4. ACUERDOS DE ENTENDIMIENTO Y CONVENIOS DE COLABORACIÓN CON ASOCIACIONES REPRESENTATIVAS DE SECTORES EMPRESARIALES Y OTROS AGENTES SOCIALES Y ECONÓMICOS.....	26
1.2. CONTROL DE ÁREAS DE RIESGO.....	28
1.2.1. DEFINICIÓN DE PROCEDIMIENTOS DE ACTUACIÓN COORDINADA.....	28
1.2.2. DEFINICIÓN DE SECTORES DE RIESGO PARA LA REALIZACIÓN DE ACTUACIONES DE CONTROL COORDINADAS.....	30
1.2.3. CONTROL DEL FRAUDE POR INFRAVALORACIÓN Y CONTRABANDO DE DETERMINADAS MERCANCÍAS.....	31
1.2.4. PLAN DE CONTROL INTEGRAL DE SUBCONTRATISTAS.....	33
1.2.5. SUMINISTRO Y EXPLOTACIÓN DE LOS DATOS SOBRE ACTIVIDADES ECONÓMICAS.....	35
1.2.6. CONTROL DE CONSUMO DE GASOLEO BONIFICADO.....	36
1.2.7. TRABAJADORES FALSAMENTE AUTÓNOMOS.....	37

1.2.8.	COORDINACIÓN AEAT - TGSS - ITSS EN MATERIA DE EXPEDIENTES RECAUDATORIOS	38
1.2.9.	EMPRESAS INSCRITAS SIN INGRESOS EN LOS PRIMEROS MESES Y CONTROL DE EMPRESAS INSOLVENTES CON ACTIVIDAD.....	40
1.2.10.	UTILIZACIÓN INDEBIDA DE BONIFICACIONES POR CONTRATACIÓN ...	42
1.2.11.	CONTROL DE LA JORNADA LABORAL: HORAS EXTRAORDINARIAS NO RETRIBUIDAS O RETRIBUIDAS Y NO COTIZADAS	43
1.2.12.	CONTROL DE DEDUCCIONES INDEBIDAS POR INCAPACIDAD TEMPORAL EN LOS DOCUMENTOS DE COTIZACIÓN Y ESTUDIO ESTADÍSTICO DE ESTA SITUACIÓN EN ACTIVIDADES ECONÓMICAS ESTACIONALES	44
1.2.13.	CONTROL DE ACTOS DE ENCUADRAMIENTO DE EMPRESAS Y TRABAJADORES RELACIONADOS CON ACTIVIDADES DOCENTES Y CENTROS DE ENSEÑANZA PROFESIONAL NO REGLADA.....	46
1.2.14.	JUBILACIONES ANTICIPADAS POR COEFICIENTES REDUCTORES DE EDAD DE PERSONAL ADMINISTRATIVO DE EMPRESAS NAVIERAS	48
1.2.15.	BAJAS INDEBIDAS POR VACACIONES Y FIESTAS	49
1.2.16.	FALTA DE COTIZACIÓN POR ATRASOS DE CONVENIO	50
1.2.17.	RETRIBUCIONES NO PRORRATEADAS EN BASES DE COTIZACIÓN.....	51
1.2.18.	CENTROS SANITARIOS PRIVADOS	52
1.2.19.	COTIZACION POR SUPERACIÓN DE LA JORNADA EN CONTRATOS A TIEMPO PARCIAL	54
1.3.	MEDIDAS DE APOYO AL PLAN	55
1.3.1.	UTILIZACIÓN CONJUNTA DE LA INFORMACIÓN DISPONIBLE EN LA AGENCIA TRIBUTARIA, EN LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y EN LA TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL	55
1.3.2.	NUEVAS FUENTES DE INFORMACIÓN.....	57
1.3.3.	IMPULSO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN LA PREVENCIÓN Y CORRECCIÓN DEL FRAUDE.....	58

1.3.4.	ACCIONES FORMATIVAS CONJUNTAS PARA MEJORAR LA DETECCIÓN DE RIESGOS	60
2.	MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y CORRECCIÓN DEL FRAUDE FISCAL.....	61
2.1.	FOMENTO DEL CUMPLIMIENTO VOLUNTARIO.....	63
2.1.1.	MEJORA DE LAS RELACIONES DE LA AEAT CON LOS ASESORES FISCALES.....	63
2.1.2.	INCREMENTO DE LOS SERVICIOS POR MEDIOS TELEMÁTICOS A DISPOSICIÓN DEL CONTRIBUYENTE.....	65
2.1.3.	MEJORA EN LAS ACTUACIONES DE INFORMACIÓN Y ASISTENCIA AL CONTRIBUYENTE.....	67
2.2.	CONTROL DE ÁREAS DE RIESGO.....	68
2.2.1.	DETECCIÓN DE RENTAS NO DECLARADAS DEPOSITADAS EN ENTIDADES DE CRÉDITO DE LA UNIÓN EUROPEA	68
2.2.2.	PLAN DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE FISCAL A TRAVÉS DE PARAÍSO FISCALES.....	70
2.2.3.	INVESTIGACIÓN DE LOS MOVIMIENTOS DE EFECTIVO	71
2.2.4.	ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN DE LICENCIAS QUE AUTORIZAN LOS AYUNTAMIENTOS.....	73
2.2.5.	ACTUACIONES SOBRE CENTROS DE PLANIFICACIÓN FISCAL ILÍCITA..	74
2.2.6.	CONTROL INTEGRAL SOBRE LAS FACTURAS FALSAS O IRREGULARES	75
2.2.7.	PLAN DE ACTUACIÓN FRENTE A DESLOCALIZADOS	77
2.2.8.	ACTUACIONES SOBRE NO DECLARANTES	78
2.2.9.	CONTROL DE LA DIVISIÓN ARTIFICIAL DE LA ACTIVIDAD DE CONTRIBUYENTES EN MÓDULOS	79
2.2.10.	CONTROL DE GASTOS FISCALMENTE NO DEDUCIBLES	81
2.2.11.	INVESTIGACIONES SOBRE SIGNOS EXTERNOS POR VINCULACIÓN A FRAUDE FISCAL O BLANQUEO DE CAPITALES.....	83

2.2.12.	LUCHA CONTRA LAS TRAMAS ORGANIZADAS DE IVA	84
2.2.13.	REORDENACIÓN DE LA INFORMACIÓN URBANÍSTICA.....	85
3.	MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y CORRECCIÓN DEL FRAUDE LABORAL	87
3.1.	FOMENTO DEL CUMPLIMIENTO VOLUNTARIO.....	89
3.1.1.	COLABORACION DE LOS INTERLOCUTORES SOCIALES EN LA DETECCIÓN DE ACTIVIDADES OCASIONALES PARA EL TRANSPORTE DE MERCANCÍAS.....	89
3.1.2.	COLABORACION EN SUPUESTOS DE DESPLAZAMIENTOS TRANSNACIONALES DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS.....	90
3.2.	CONTROL DE ÁREAS DE RIESGO.....	92
3.2.1.	TRABAJO EN TALLERES CLANDESTINOS.....	92
3.2.2.	CAMPAÑAS ESTACIONALES AGRÍCOLAS	93
3.2.3.	COMERCIOS MINORISTAS DE PRECIOS NOTORIAMENTE BAJOS.....	95
3.2.4.	CONTROL DEL USO INDEBIDO DE LA FIGURA DEL BECARIO	96
3.2.5.	CONTRATOS SUBVENCIONADOS POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS....	97
3.2.6.	ACTUACIÓN SOBRE LA FALTA DE PROTECCIÓN FRENTE A RIESGOS PARA DISMINUIR LOS COSTES DEL SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL.....	98
4.	MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y CORRECCIÓN DEL FRAUDE A LA SEGURIDAD SOCIAL.....	101
4.1.	FOMENTO DEL CUMPLIMIENTO VOLUNTARIO.....	103
4.1.1.	PUBLICITAR ENTRE EMPRESAS, TRABAJADORES Y POBLACIÓN SOCIALMENTE PROTEGIDA, CON CARÁCTER EXTENSIVO, ACTUACIONES DE GESTIÓN REALIZADAS POR LA TGSS, POR INICIATIVA PROPIA O A INSTANCIAS DE TERCEROS.....	103
4.2.	CONTROL DE ÁREAS DE RIESGO.....	104
4.2.1.	ANULACIÓN IMPROCEDENTE DE ALTAS CONSOLIDADAS A TRAVÉS DEL SISTEMA RED Y REFERENTES A ESPACIOS CORTOS DE TIEMPO.	104

4.2.2.	CONTROL DE ALTAS DE TRABAJADORES RELEVISTAS EN LA JUBILACIÓN PARCIAL.....	105
4.2.3.	CONTROL DE ALTAS IMPROCEDENTES, DE PLURIACTIVIDAD Y DE SUPLANTACIÓN DE PERSONALIDAD DE TRABAJADORES EXTRANJEROS EN SITUACIÓN IRREGULAR	106
4.2.4.	CONTROL DE DEUDAS DE EMPRESAS MEDIANAS Y GRANDES	108
4.2.5.	INVESTIGACIÓN DE SUPUESTOS PRESUNTAMENTE DELICTIVOS VINCULADOS A INFRACCIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL O DERIVADOS DE ÉSTAS.....	109
4.2.6.	CONTROL CONJUNTO DEL FRAUDE EN LAS PRESTACIONES Y SUBSIDIOS POR DESEMPLEO	111
4.2.7.	CONTROL CONJUNTO DEL FRAUDE EN LAS PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL.....	112
4.3.	MEDIDAS DE APOYO AL PLAN	113
4.3.1.	OBTENCIÓN DE INFORMES DE APLICACIONES INFORMÁTICAS PARA AUMENTAR LA EFICACIA Y LA EFICIENCIA DE LA LUCHA CONTRA EL FRAUDE	113
4.3.2.	ESTUDIO DE LA VIABILIDAD DE UN FICHERO DE EMPRESARIOS Y ADMINISTRADORES SOCIALES.....	114
4.3.3.	COLABORACIÓN EN LA GESTIÓN RECAUDATORIA DE LA TGSS CON LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y CON LAS HACIENDAS FORALES	116

INTRODUCCIÓN

Fraude y economía irregular:

El fraude, entendido en sentido amplio incluyendo el fraude tributario, el laboral y a la Seguridad Social, es un fenómeno del que derivan graves consecuencias para la sociedad en su conjunto.

El fraude distorsiona la actividad económica, provoca competencia desleal entre las empresas situando en desventaja a las que cumplen correctamente con sus obligaciones, y perjudica a los contribuyentes cumplidores que, pese a aportar a las arcas públicas lo que les corresponde, reciben menos bienes y servicios públicos de los que podrían disfrutar, ellos y la sociedad en su conjunto, si todos los ciudadanos y empresas cumplieran correctamente con sus obligaciones fiscales y con la Seguridad Social. En resumen, el fraude es el principal ataque a la generalidad, equidad y justicia del sistema tributario y de Seguridad Social.

Además, el concepto de fraude está unido a otro fenómeno que lo acompaña: la economía irregular o sumergida y al trabajo no declarado, entendida como toda aquella actividad económica cuya realización, sin ser ilegal en sí misma, deja de declararse a una o varias autoridades administrativas. Para combatir fenómenos como el descrito se hace precisa una estrecha y eficaz coordinación y cooperación entre las inspecciones de trabajo, la administración de la Seguridad Social y la tributaria, principalmente. Esta cooperación permite abordar un fenómeno complejo como es el fraude en sus diferentes manifestaciones, logrando desarrollar políticas públicas de prevención y corrección más eficaces.

En los últimos años ha crecido en España la conciencia ciudadana sobre la necesidad de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos mediante el pago de tributos y de las cuotas del sistema de la Seguridad Social. Por ello, aumenta también la demanda social de que se evite el fraude, en sus múltiples vertientes, en particular en los ámbitos fiscal y social por lo que representa de insolidaridad y de amenaza al funcionamiento del sistema económico, así como a la calidad y alcance de los servicios públicos y de las prestaciones sociales.

Así, la Agencia Tributaria viene aplicando desde 2005 el Plan de Prevención del Fraude Fiscal aprobado por el Gobierno en febrero de dicho año, y que fue posteriormente actualizado en 2008 para adaptarlo a los cambios en el comportamiento de los contribuyentes, en el entorno económico y social y en las herramientas tecnológicas disponibles para la Administración Tributaria.

Principales resultados en la lucha contra el fraude:

Los resultados alcanzados en los últimos años en la prevención del fraude y en su corrección han sido muy positivos, tanto por el mayor apoyo dado a los contribuyentes para facilitarles el cumplimiento de sus obligaciones, como por la mejora en el control del cumplimiento tributario.

Cabe destacar, en este sentido, que en el año 2009 se enviaron borradores de declaración del IRPF o datos fiscales a más de 20 millones de contribuyentes, lo que supone un incremento del 75% respecto a 2005, primer año de aplicación del Plan de Prevención. Del mismo modo, para facilitar el pago a los ciudadanos y empresas con dificultades transitorias de tesorería, en 2009 se concedieron aplazamientos de pago por un importe de 7.985 millones de euros.

En el ámbito del control los principios básicos del Plan, como son la disuasión y prevención del fraude, el refuerzo de las actuaciones de investigación en profundidad frente a las formas más complejas y sofisticadas de fraude, el aprovechamiento de nuevas fuentes de información y la mayor coordinación entre las distintas áreas responsables del control tributario, se han mostrado muy eficaces.

Sin ánimo de ser exhaustivos, cabe destacar que en los cinco años de aplicación del Plan de Prevención del Fraude Fiscal y su actualización (2005 a 2009) los ingresos efectivos derivados directamente de actuaciones de control y de minoración de solicitudes de devolución han supuesto 29.402 millones de euros. Sólo en 2009 se alcanzaron 7.008 millones de euros, lo que supone un incremento del 72,5 % respecto a 2004, año anterior a la aprobación del Plan.

Además, la mayor precisión en el control tributario ha llevado a muchos contribuyentes a regularizar voluntariamente sus obligaciones. Entre 2005 y 2009 se han ingresado por esta vía 6.137 millones de euros por declaraciones extemporáneas. En definitiva, los ingresos directos e inducidos obtenidos por la aplicación del Plan desde 2005 hasta 2009 han superado los 35.500 millones de euros.

Por otra parte, la atención de la Agencia Tributaria a determinadas áreas de riesgo ha dado lugar, por ejemplo, a un aumento del 252% (entre 2005 y 2008) en las deudas liquidadas a contribuyentes del sector inmobiliario o un aumento del 67% entre 2007 y 2008 en las actuaciones llevadas a cabo para garantizar el cobro de las deudas y evitar vaciamientos patrimoniales.

Pero las consecuencias de la elaboración y ejecución del Plan de Prevención del Fraude Fiscal no sólo se circunscriben a estas cifras ni a los resultados concretos de cada una de las acciones que se han llevado a cabo, sino que ha significado además la adopción por la Agencia Tributaria de una nueva forma de desarrollar su actividad, conforme a un enfoque estratégico. En este sentido, el Plan ha supuesto la integración y articulación sistemática de las diversas medidas, proyectos y actuaciones en un marco único, ordenadas hacia la consecución de los objetivos fijados en este periodo de tiempo.

A través del Plan se ha actuado de forma equilibrada en las dos líneas estratégicas de la Agencia, señalando como objetivo fundamental el fomento del cumplimiento voluntario por los ciudadanos de sus obligaciones fiscales. No debe olvidarse que el gran reto de la Agencia Tributaria no es descubrir mucho fraude, sino lograr que haya cada vez menos fraude.

Como se ha señalado, no se pretende ser exhaustivo en el análisis de los resultados del Plan de Prevención del Fraude Fiscal de 2005 y de su actualización de 2008, pero, evidentemente, la valoración es muy positiva.

En línea con lo anterior, el fraude en el ámbito de la Seguridad Social es una preocupación constante para los poderes públicos, teniendo en cuenta que a los efectos negativos que surgen del fraude en general, a los que ya se ha hecho referencia, hay que añadir otro especialmente relevante relativo al perjuicio económico directo a los trabajadores. Muchas de las conductas fraudulentas detectadas impiden el acceso o el pleno disfrute de los beneficios y derechos que otorga el Sistema de Seguridad Social, como las faltas de alta o de cotización por los trabajadores, la cotización por cuantía inferior a la debida o la simulación de relaciones

laborales a tiempo parcial, que ocultan prestaciones de servicios a jornada completa, entre otras.

La clara concienciación en el ámbito público de los hechos descritos y sus consecuencias, deriva en una vigilancia permanente para atajar sus causas. En este sentido, destaca, como último hito en el ámbito de la Seguridad Social, la creación del Grupo de Análisis del Fraude, entre la Tesorería General de la Seguridad Social y la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, conocido como Observatorio del Fraude, concebido como un foro de trabajo entre ambas partes, para aunar esfuerzos en la lucha contra el fraude. El Observatorio del Fraude, constituido formalmente en el año 2008, obedece a una clara finalidad, puesta de manifiesto en sus objetivos, en los que se ha avanzado sustancialmente desde su creación al día de la fecha y que, resumidamente, son los siguientes:

- Actualización permanente del catálogo de conductas fraudulentas y de los perfiles de riesgo en los distintos sectores de actividad, junto con la elaboración de mapas de riesgo.
- Establecimiento de protocolos de actuación, dirigidos a encauzar las actuaciones a realizar en la investigación de todas y cada una de las conductas fraudulentas.
- Explotación extensiva e intensiva de la información existente en las bases de datos de la TGSS, mediante la utilización de las herramientas informáticas disponibles.
- Propuesta de mejoras de gestión y cambios normativos para aumentar la eficacia y la eficiencia en la lucha contra el fraude.

En suma, mediante el Observatorio del Fraude, la Tesorería General de la Seguridad Social y la Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social persiguen luchar contra el fraude en todas sus vertientes, tanto el manifestado en forma de empleo sumergido, como en la falta de declaración de cantidades que son indebidamente sustraídas a la cotización a la Seguridad Social, o en la ocultación de sujetos a los que se pueden imputar responsabilidades.

Otro ejemplo ilustrativo de las actuaciones de la Tesorería General de la Seguridad Social en materia de lucha contra el fraude, lo constituye el seguimiento de grandes y medianas empresas a partir de la detección en las mismas de los primeros descubiertos de cuotas. Este objetivo se diversifica en varios apartados: identificación de posibles bolsas de fraude, asesoramiento a las empresas sobre las posibilidades de regularización de la deuda así como de las consecuencias que podrían derivarse de un eventual impago de cuotas. En el año 2009 se llevó a cabo el seguimiento de más de 93.000 empresas, entrevistando a aquellas que generaron una primera deuda, en un plazo medio de 15 días desde que se conoció el primer descubierto.

Deben mencionarse igualmente las actuaciones de control de las bonificaciones de cotización, referidas tanto a su obtención como a su uso. En cuanto a los resultados obtenidos a este respecto debe significarse que el número de reclamaciones de deuda emitidas por la TGSS fue de 450.399 y el importe reclamado de 131,4 millones de euros habiéndose recaudado 88,6 millones de euros.

En otro orden de cuestiones, cobran especial importancia los Convenios celebrados por la Tesorería General de la Seguridad Social con las Comunidades Autónomas y determinados

Ayuntamientos sobre mutua colaboración en la gestión recaudatoria, con el fin de profundizar en el conocimiento de la realidad social y mejorar la información disponible en sus aspectos tanto cualitativo como cuantitativo.

Aparte de las anteriores, las actuaciones de lucha contra el fraude producen un efecto disuasorio del que se obtienen otros beneficios indirectos, como la regularización de pagos ante la Tesorería General de la Seguridad Social, realizada a iniciativa de los sujetos obligados o responsables. Así se deduce de los siguientes datos:

- En el año 2009, la TGSS autorizó 91.683 aplazamientos, 32.165 más que en 2008, lo que supone un incremento del 54%.
- La recaudación obtenida en vía ejecutiva durante 2009 fue de 1.452,8 millones de euros, lo que supuso un 19,3% más que el año anterior.

Los datos anteriores han contribuido a que el importe de la deuda final del año 2009 sea inferior a la registrada a principios del mismo.

En relación con las actuaciones llevadas a cabo en vía ejecutiva por la Tesorería General de la Seguridad Social, al margen del dato de recaudación señalado, en 2009 se efectuaron 2.590.971 embargos, un 12,1% más que el año anterior.

Como último dato revelador de la evolución positiva indicada, resulta de interés señalar que en 2009 se iniciaron 18.105 expedientes de derivación de responsabilidad, frente a los 13.500 del año anterior, lo que supuso un incremento del 34,1%.

Por otra parte, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social viene actuando desde el año 2005 de forma prioritaria en materia de economía irregular y trabajo no declarado, con una especial incidencia en el control de los trabajadores extranjeros, tanto en relación con las acciones de seguimiento y estímulo al plan extraordinario de normalización como en el control de las contrataciones formalizadas a través de los distintos procedimientos de ordenación en origen de los flujos migratorios, en particular, el contingente. Para ello, se han potenciado las actuaciones planificadas en aquellos sectores de actividad y áreas geográficas en las que, tanto por la naturaleza de la actividad como por las condiciones en que se realiza, existían indicios de una mayor presencia de trabajadores extranjeros y nacionales en situación irregular. La obtención de información previa de diversos registros, tanto estatales como autonómicos, y la colaboración de las autoridades gubernativas y, en ocasiones, locales, ha permitido programar campañas en las que mediante una actuación preventiva, cuando se detectaban inconsistencias, seguidas de actuaciones selectivas e intensivas de control han permitido regularizar actividades que, en el pasado, eran origen no solamente de incumplimiento y fraude sino de conflictos sociales. De esta forma, la actuación planificada ha pasado de representar menos de 50 por 100 en el 2006, al 53,49 % del total en 2007, alcanzando el 61,71 % en 2009, lo que en números absolutos representa un incremento de 87.065 actuaciones, principalmente mediante visitas a los centros de trabajo.

Esta mejora en la estrategia en la lucha contra el fraude y la economía irregular se ha visto acompañada por un mayor esfuerzo del sistema de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en las modalidades de actuación, con un notable incremento de las visitas en aquellos días y franjas horarias, en particular en días festivos y horario nocturno, en las que las

expectativas de ser objeto de control son menores y, en consecuencia, los niveles de incumplimiento se presumen mayores. Así, las visitas de inspección nocturnas se han incrementado en un 63% desde 2007 a 2009, mientras que las visitas nocturnas y en festivo lo han hecho en un 234% en el mismo período.

Fruto de todo ello ha sido un considerable incremento de la eficacia en estas áreas. Así, se ha pasado de detectar 34.784 trabajadores sin alta en 2007 a identificar a 48.762 trabajadores en esta situación en 2009, y se han iniciado en dicho año expedientes liquidatorios por importe de más de 960 millones de euros, con un incremento del 9,58% respecto a 2007.

Además, la actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en esta y otras áreas, lejos de orientarse exclusivamente a reprimir mediante sanciones las conductas fraudulentas, ha estimulado el cumplimiento voluntario de las normas. De este modo se han incrementado en un 54% las altas voluntarias en la Seguridad Social, inducidas por la actuación inspectora, durante los últimos tres años y el importe de las cuotas voluntariamente ingresadas en un 41% en el mismo período. Igualmente durante los últimos cuatro años a requerimiento de la Inspección se han transformado en indefinidos más de 200.000 contratos formalizados como temporales sin causa que justificase su temporalidad.

En el ámbito laboral, existen determinados colectivos especialmente vulnerables, que en ocasiones, son al mismo tiempo sujeto y principal víctima del fraude, ya que padecen condiciones laborales más gravosas, perciben retribuciones inferiores a las establecidas y se hallan más expuestos a las consecuencias de realizar trabajos especialmente peligrosos o de mayor penosidad. De ahí que la actuación de la Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social tenga como un objetivo el control de la legalidad como garantía de protección de estos colectivos, aun cuando de sus actuaciones no se derive necesariamente un incremento en los ingresos públicos.

Con esta finalidad, desde el año 2005, se vienen realizando Planes conjuntos de actuación de inspección con la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), el Instituto Social de la Marina (ISM) y el Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE), en las que con cada una de estas entidades se señalan tanto las prioridades como los indicadores de seguimiento y resultados.

Colaboración entre la AEAT, la ITSS y la TGSS:

El Parlamento europeo considera que el éxito para combatir eficazmente el trabajo no declarado exige contar no sólo con normas adecuadas en materia fiscal, laboral y de Seguridad Social, sino también con un refuerzo de medios y acciones adoptadas por las diferentes autoridades concernidas, por lo que aboga por una estrategia de lucha contra el trabajo no declarado basada en una estrecha y eficaz coordinación y cooperación administrativas entre las agencias gubernamentales ejecutivas, las inspecciones de trabajo, las administraciones de la Seguridad Social y las autoridades fiscales.

Esta colaboración implica el intercambio de información, en particular el acceso y explotación de bases de datos, que permitan planificar y llevar a cabo programas de actuación inspectora combinados en materia tributaria, laboral y de Seguridad Social que incrementen tanto la eficacia de la actuación como la eficiencia en la utilización de los recursos disponibles.

Asimismo, servirá para establecer y aplicar criterios y prácticas innovadoras en relación con sectores y conductas específicas que, por sus características, deban ser objeto de un seguimiento especial.

En los últimos años, la colaboración entre la AEAT, la TGSS y la ITSS ha sido constante y especialmente intensa, logrando resultados claramente positivos, como lo demuestra la coordinación alcanzada tras la firma de numerosos acuerdos y la participación conjunta en la Mesa para la Prevención y Corrección del Fraude Fiscal y a la Seguridad Social.

Sin embargo, el fraude fiscal, laboral y a la Seguridad Social evoluciona, se adapta a las nuevas realidades y ofrece nuevas formas que obligan a las Administraciones a reaccionar y a ajustar sus actuaciones, métodos y procedimientos de trabajo. Además, en una situación de crisis económica como la actual puede aumentar la intención de ocultamiento de parte o de la totalidad de la actividad económica como forma de paliar las dificultades económicas y financieras que sufren los agentes económicos.

En efecto, en contextos económicos como el actual se detectan con alguna frecuencia situaciones en las que unidades productivas que venían funcionando con normalidad, cumpliendo con sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social quedan inactivas, constituyendo nuevas empresas que continúan su actividad si bien de forma irregular, sumergida, eludiendo el pago de los impuestos y de las cotizaciones sociales. También es frecuente la utilización de otros mecanismos con la misma finalidad de alterar los resultados económicos y con ello la reducción de la carga fiscal y laboral, como es la utilización de personal sin la correspondiente alta en Seguridad Social, el incremento de gastos mediante la utilización de facturas falsas, etc.

Ante estos nuevos riesgos de incumplimiento y fraude las Administraciones tributaria, la laboral y la de la Seguridad Social deben incrementar su coordinación actuando en dos ámbitos. En primer lugar, reforzando los sistemas de ayuda que faciliten el cumplimiento voluntario con acciones que van desde la simplificación de las obligaciones formales hasta la facilitación del cumplimiento material. En segundo término, reorientando las actuaciones de control hacia los ámbitos económicos que presentan mayor riesgo de fraude. En el actual contexto se va realizar un mayor esfuerzo de control de la economía sumergida y de las áreas y sectores que se considera que presentan un mayor riesgo de incumplimiento.

En definitiva, el fenómeno del fraude reclama una respuesta única por las Administraciones Públicas con nuevos medios e instrumentos así como una utilización más eficaz y eficiente de lo existente.

Es por ello por lo que se ha elaborado este nuevo Plan que manteniendo los principios y orientaciones de los planes precedentes, propios de cada una de las organizaciones y que han propiciado avances significativos, representa un salto cualitativo tanto por su carácter coordinado como por su extensión, al comprender la colaboración tanto en materia de planificación, como en la realización de programas de actuación coordinada y, en su caso, conjunta, con vistas a detectar las inconsistencias y perseguir las contradicciones que las conductas fraudulentas reflejan ante las distintas Administraciones.

Características y estructura del Plan Integral:

El Plan Español para el Estímulo de la Economía y el Empleo contempla la presentación por el Gobierno en el primer trimestre de 2010 de un Plan de acción contra el fraude en el cumplimiento de las obligaciones tributarias, laborales y de la Seguridad Social.

Para dar respuesta a esta demanda, la Agencia Estatal de Administración Tributaria, la Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social y la Tesorería General de la Seguridad Social han elaborado un Plan Integral para la Prevención y Corrección del Fraude Fiscal, Laboral y a la Seguridad Social.

Este Plan se enmarca dentro de las líneas de actuación desarrolladas en los últimos años y que han alcanzado resultados positivos tanto en materia tributaria como en el ámbito de la Seguridad Social.

El Plan Integral de Prevención y Corrección del Fraude Fiscal, Laboral y a la Seguridad Social que se aprueba, supone un importante paso adelante en el doble objetivo de prevenir y perseguir la economía irregular y el trabajo no declarado facilitando su afluencia. Se trata de un plan coordinado en el que se recogen tanto las medidas que los tres organismos van a realizar conjuntamente, como aquéllas que deben, en el ejercicio de sus competencias, llevar a cabo de forma individual.

Es un plan integral no sólo en el sentido de abordar el fenómeno del fraude en sus diferentes facetas fiscal, laboral y a la Seguridad Social, sino también porque las medidas que pretende desarrollar van desde el fomento del cumplimiento voluntario hasta medidas de apoyo o formativas, pasando por un bloque principal de medidas de control de las áreas de riesgo, que permitirán corregir las conductas fraudulentas detectadas.

Se trata de un plan fundamentalmente operativo, que no pretende imponer nuevas obligaciones a los ciudadanos; por el contrario en la medida en que se pueda acceder o compartir información que ya poseen las diferentes administraciones debe eximirse a los ciudadanos de su aportación o demostración, lo que se enmarca en una estrategia común a largo plazo de facilitar el cumplimiento de las obligaciones a los afectados e interferir lo menos posible en el funcionamiento de las empresas y en la vida de los ciudadanos.

Desde otro punto de vista, se trata de un plan plurianual y estratégico para las tres entidades, que, en el caso de la Agencia Tributaria, desarrolla y se enmarca en la estrategia ya definida en el Plan de Prevención del Fraude Fiscal aprobado en 2005 y posteriormente actualizado en 2008.

El Plan Integral de Prevención y Corrección del Fraude se basa en tres nuevos instrumentos de los que se dotan las instituciones afectadas.

El primero es el uso compartido de la información disponible en los tres organismos, siempre que ésta sea necesaria para la prevención o el control del fraude. Se trata, por su amplitud, de un gran avance sobre la situación actual que permitirá, en caso de ser necesario, el desarrollo de bases de datos comunes. Del mismo modo, permitirá desarrollar una nueva política de detección de los riesgos de fraude, que evitará la existencia de zonas de sombra entre las actuaciones de los organismos de control del Estado.

La segunda línea de trabajo la constituye el diseño de acciones conjuntas, donde se recogen medidas a aplicar mediante una actuación común y simultánea de las instituciones implicadas en las diferentes formas de fraude. Del mismo modo, se proponen otras medidas que suponen la realización de acciones en las que no será necesaria una actuación simultánea, sino que serán fruto de una programación coordinada.

En tercer lugar, se avanza de forma definitiva hacia una actuación coordinada en la recaudación de los tributos y de las cotizaciones sociales, que permitirá corregir los fraudes más graves en fase recaudatoria.

La estructura del Plan atiende a la necesidad de diseñar acciones conjuntas y acciones específicas de las instituciones que participan en el mismo. Así, la primera parte del Plan recoge las Medidas Conjuntas, estructuradas en tres apartados: Fomento del Cumplimiento Voluntario, Control de Áreas de Riesgo y Medidas de Apoyo. Las siguientes partes del Plan abordan las medidas específicas contra el fraude fiscal, laboral y a la Seguridad Social, respectivamente.

1. MEDIDAS CONJUNTAS

1.1. FOMENTO DEL CUMPLIMIENTO VOLUNTARIO

1.1.1. CERTIFICADO CONJUNTO DE ESTAR AL CORRIENTE EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS Y CON LA SEGURIDAD SOCIAL

Una de las prioridades de las Administraciones Públicas consiste en la simplificación y minoración de las cargas administrativas que recaen sobre los ciudadanos y los agentes económicos. En esta línea puede encuadrarse esta medida que pretende facilitar, a quienes lo requieran, la obtención del certificado de estar al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones con la Hacienda Pública Estatal y con la Seguridad Social.

Actualmente es necesario dirigirse a la AEAT y a la TGSS, que controlan el cumplimiento de tales obligaciones, para obtener de cada una de ellas el correspondiente certificado. Lo que se propone con esta medida es que con una sola petición se puedan obtener ambos certificados.

No se trata de la emisión de un solo certificado, dado que los ámbitos competenciales de ambas instituciones son distintos, sino de que con una sola petición se proceda a la expedición de un certificado conjunto firmado por ambas instituciones y que facilite al solicitante el cumplimiento de este trámite.

Indudablemente, el canal para la solicitud y obtención de estos certificados debe ser Internet, y a tal efecto se considera procedente el estudio de la posibilidad de crear una sede electrónica compartida para la emisión de estos certificados y la emisión de los mismos mediante sistemas automatizados de tal forma que se proceda a su firma por medios electrónicos (tal y como en el ámbito tributario prevé el artículo 96. 3 y 4 de la Ley General Tributaria de 2003).

Se debe ser extremadamente cuidadoso en la emisión de estos certificados conjuntos en aquellos casos en que el resultado sea negativo, para permitir que el solicitante claramente identifique las razones por las que el certificado presenta tal carácter y se le dirija adecuadamente, para el caso de que quiera regularizar su situación, a la Administración con la que no se encuentre al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones.

Instituciones responsables:

- Agencia Estatal de Administración Tributaria.
- Tesorería General de la Seguridad Social.

1.1.2. MEJORA DE LA RELACIÓN DE LA AGENCIA TRIBUTARIA, LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y LA TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL CON LAS EMPRESAS

Desde su creación, en la Ley 31/1990 de Presupuestos Generales, la Agencia Estatal de Administración Tributaria ha tenido, entre otras, la función de facilitar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes. En este sentido se han venido tomando medidas a lo largo de los años que han redundado en una sensible facilitación para los ciudadanos y empresas en sus relaciones tributarias, ayudando además a mejorar la eficacia de los órganos que tienen atribuidas las facultades de lucha contra el fraude.

Así, el Acuerdo del Consejo de Ministros de 14 de agosto de 2008 aprueba determinadas medidas a corto plazo para reducir las cargas administrativas de las empresas, entre las que se señala el establecimiento de contactos directos con los Consejos de Administración de las grandes empresas y la creación de un foro de empresas para debatir los temas que más puedan interesar a este tipo de contribuyentes.

En la misma línea, la actualización del Plan de Prevención del Fraude Fiscal efectuada en 2008 establece la puesta en marcha de un nuevo tipo de relación cooperativa con un número reducido de grandes empresas en dos fases.

En primer lugar, mediante la creación de un foro de discusión con los grandes contribuyentes en el que se analicen, a través de reuniones conjuntas o sectoriales, los principales problemas que se plantean en la relación de este tipo de empresas y la Administración Tributaria.

En segundo lugar, en una fase posterior se valorará la posible implantación de un marco especial de relaciones a través del cual la Administración proporcionaría, en plazos acordes con las necesidades de las empresas, un criterio sobre las consecuencias fiscales de sus operaciones a cambio de una total transparencia sobre las mismas, siempre que las empresas que voluntariamente se acojan a ese marco especial ofrezcan cuanta información sea necesaria para que la Administración pueda fijar su criterio.

Dada la coyuntura económica actual, y las restricciones presupuestarias derivadas de las necesarias políticas de control del gasto público, la mejora en la gestión de riesgos, y, por tanto, en la eficiencia a la hora de asignar los recursos públicos, cobra especial trascendencia para todos los integrantes de las administraciones públicas. En este sentido, trasladar la idea que inspira el Acuerdo del Consejo de Ministros de 14 de agosto de 2008 hasta el ámbito laboral redundaría de forma cualitativa en la eficacia de los controles y en la gestión de las obligaciones de las empresas.

Por otra parte, el Plan de Prevención del Fraude Fiscal de 2005 ya estableció entre sus medidas organizativas para reforzar la coordinación interna y la integración funcional en la AEAT la creación de una Delegación Central de Grandes Contribuyentes como único interlocutor con las grandes empresas adscritas a la misma. Ello ha supuesto un cambio de

organización y cultura, al superar la estructura funcional presente en el resto de la organización, y un marco de relación perfectamente consolidada, aunque mejorable.

El establecimiento de un nuevo enfoque en la relación entre las Administraciones públicas y las empresas implica la construcción de nuevas vías de comunicación, fomentando las relaciones basadas en la cooperación y la confianza. En consecuencia, tanto en el ámbito fiscal como en el ámbito laboral, las administraciones deben trabajar para establecer con las empresas una relación cooperativa basada en los principios de transparencia y confianza mutua, que debe dar lugar, por tanto, a un desarrollo de la misma conforme a los principios de buena fe y lealtad entre las partes.

Actuaciones:

- Hacer partícipes a la Inspección de Trabajo y a la Tesorería General de la Seguridad Social de las conclusiones alcanzadas y el nuevo modelo de relación cooperativa entre la Agencia Tributaria y las Grandes Empresas desarrollado en el Foro de Grandes Empresas.
- Incorporar por las autoridades laborales pautas de relación con las empresas similares a las del Foro Fiscal de Grandes Empresas con los ajustes necesarios a sus características.

Instituciones responsables:

- Agencia Estatal de Administración Tributaria.
- Tesorería General de la Seguridad Social.
- Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social.

1.1.3. CAMPAÑA DE SENSIBILIZACIÓN SOCIAL CONTRA EL FRAUDE

La conciencia ciudadana de una sociedad, entendida como el reconocimiento individual y colectivo del deber cívico esencial de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con los principios de solidaridad, justicia, igualdad y generalidad puede reforzarse a través de campañas de comunicación dirigidas tanto al público en general como a colectivos concretos, con el objetivo de sensibilizarles ante el carácter antisocial que tiene el fraude en su doble vertiente de fraude fiscal y fraude a la Seguridad Social, y los perjuicios que ocasiona a toda la sociedad.

El objetivo de estas campañas es reforzar la conciencia colectiva de rechazo del fraude fiscal y del empleo no declarado. La campaña llamará la atención sobre los efectos nocivos que el fraude fiscal y el trabajo no declarado tienen para los ingresos públicos, los diversos regímenes de Seguridad Social, la competencia leal, la actividad económica, la sociedad en general y los propios trabajadores. En ella deberían participar las Administraciones Públicas estatales, autonómicas y locales y los agentes sociales.

La novedad de esta campaña está en que se realizará de forma conjunta por la AEAT, la ITSS y la TGSS y estará dirigida a combatir el fraude tanto en su faceta fiscal, como en la laboral o a la Seguridad Social.

Estas acciones de comunicación informarán del riesgo de ser sancionado, de los riesgos y costes asociados al trabajo no declarado y al fraude fiscal, y de las ventajas del trabajo declarado y del pago de impuestos.

La campaña tendría tres tipos de destinatarios:

- Sociedad en general. Su finalidad es afianzar la cultura de la legalidad y promover el trabajo de calidad, para que no se tolere el empleo no declarado y para que cambie la opinión pública. La campaña llamará la atención sobre los efectos nocivos que el trabajo no declarado tiene para las finanzas públicas, los regímenes de Seguridad Social, la competencia leal, la actividad económica y los propios trabajadores.
- Empleadores, trabajadores, y usuarios potenciales del trabajo no declarado. Su finalidad es hacerles saber los riesgos y los costes relacionados con el trabajo no declarado, y sobre los beneficios asociados a la eliminación de este tipo de trabajo. Las actividades de sensibilización deberían hacer hincapié en las sanciones, los costes, los riesgos del trabajo no declarado y las ventajas del trabajo declarado.
- Consumidores en general. Su finalidad es informar de la importancia y de las ventajas que tiene el solicitar la factura cuando realicen las adquisiciones de bienes o servicios.

Actuaciones:

- Campañas de publicidad en TV, prensa, radio, Internet y otros soportes (folletos).
- Programas de educación cívica en las escuelas.

- Otras acciones: Podría complementarse con acciones de comunicación como jornadas con representantes de colectivos concretos (por ejemplo agentes sociales o asociaciones que colaboran con la Agencia Tributaria y la Seguridad Social en la lucha contra el fraude fiscal y a la Seguridad Social mediante la firma de Acuerdos de Entendimiento, jornadas en la Universidad, etc...).

Instituciones responsables:

- Agencia Estatal de Administración Tributaria.
- Tesorería General de la Seguridad Social.
- Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social.

1.1.4. ACUERDOS DE ENTENDIMIENTO Y CONVENIOS DE COLABORACIÓN CON ASOCIACIONES REPRESENTATIVAS DE SECTORES EMPRESARIALES Y OTROS AGENTES SOCIALES Y ECONÓMICOS

Los Acuerdos de Entendimiento para la prevención del fraude permiten que los empresarios y profesionales, sus asociaciones representativas y demás agentes sociales y económicos se comprometan a colaborar con la Administración Pública aportando información relevante para la prevención del fraude o a asumir un código ético o de buenas prácticas en materia fiscal y laboral. Se trata de una fórmula para extender la participación de los agentes sociales y económicos a la prevención del fraude, más allá de la mera tramitación de denuncias.

El contenido básico de estos Acuerdos de Entendimiento es la constatación del compromiso de los firmantes en la prevención del fraude, facilitando a la Administración Pública información relevante que pueda contribuir a la detección de conductas o prácticas irregulares, o participando en acciones de comunicación conjuntas para la sensibilización contra el fraude.

Los Acuerdos de Entendimiento parten del principio de la voluntariedad en la colaboración, es decir, las asociaciones representativas de empresas y profesionales y otros agentes sociales y económicos colaboran porque desean hacerlo, aportando información más allá de lo que la normativa les impone.

Una vez firmados los Acuerdos de Entendimiento, la realización de jornadas o reuniones periódicas con los firmantes propiciará la implicación de éstos en la prevención del fraude.

En el ámbito laboral, el Informe de 23/09/2008 del Parlamento Europeo sobre la intensificación de la lucha contra el trabajo no declarado insiste en la necesidad de incorporar a los agentes sociales a dicha lucha.

La labor de sensibilización y prevención del fraude y el trabajo no declarado constituye una herramienta muy eficaz para alcanzar los objetivos fijados en el presente Plan. La experiencia de otros países muestra el importante papel que pueden jugar los convenios de colaboración firmados con los Agentes Sociales.

Actuaciones:

Se van a reforzar y extender los acuerdos de entendimiento ya firmados por la AEAT con asociaciones representativas de empresarios y profesionales y otros agentes sociales para la prevención del fraude en sectores de mayor riesgo defraudatorio.

Se propondrán acuerdos a nivel nacional, autonómico y local a los agentes sociales y económicos para que se impliquen activamente en la lucha contra el trabajo no declarado y salgan a la luz las actividades no declaradas.

Se llegará a compromisos con ellos para que apoyen actuaciones dirigidas al cumplimiento voluntario de las normas, y participarán en el seguimiento de su eficacia.

Instituciones responsables:

- Agencia Estatal de Administración Tributaria.
- Tesorería General de la Seguridad Social.
- Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social.

1.2. CONTROL DE ÁREAS DE RIESGO

1.2.1. DEFINICIÓN DE PROCEDIMIENTOS DE ACTUACIÓN COORDINADA

Para la realización de actuaciones conjuntas es necesario conocer en profundidad las características principales que presentan las Áreas de control de las Administraciones implicadas, como pueden ser el marco normativo, el ámbito de actuación, los riesgos que son objeto de control, las facultades que tienen los órganos de inspección y control, la distribución territorial y la propia naturaleza de las actuaciones que se practican.

Teniendo en cuenta todos estos aspectos, hay que considerar que, en el procedimiento de control, y en especial en el caso de actuaciones coordinadas, hay dos tareas fundamentales a realizar; la primera es la de captación de información, y la otra es la de realización material de las operaciones de control.

Para que esta distribución de tareas pueda llegar a buen fin es necesario que exista un conocimiento previo suficiente de las Administraciones implicadas, por lo que es preciso que se establezcan las reuniones necesarias para definir los perfiles de riesgo buscados por cada Área, la información disponible, la forma de operar de los órganos de control y las posibles limitaciones normativas que pudieran impedir en una Administración la realización de algunas operaciones o el traslado de determinada información procedente de otra Administración.

Por otra parte, las actuaciones pueden ser “*estrictamente*” coordinadas, con comprobaciones simultáneas de varias Administraciones frente al administrado, o con una coordinación “*diferida*”, por la cual las Administraciones concurren en un mismo administrado, pero no de forma simultánea. En este caso es necesario que se establezca una comunicación permanente entre los distintos órganos actuantes (sobre la marcha de las comprobaciones, incidencias, posibles actuaciones conjuntas en determinados momentos o intercambio de información). Por último, cabe también una coordinación “*puntual*”, por la que en el curso de las actuaciones realizadas por una Administración participa otra en un momento dado.

Asimismo, habrá que realizar un análisis específico para la obtención de mejores resultados en las actuaciones, y estudiar las modificaciones normativas necesarias para facilitar que la actuación y los hechos reflejados por un área de control puedan incorporarse de forma automática en las que puedan efectuar otros.

Actuaciones:

- Definición conjunta entre Agencia Estatal de Administración Tributaria, Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social y Tesorería General de la Seguridad Social de un procedimiento de actuación coordinada. Distribución de tareas.
- Análisis de los impactos en la legislación vigente y propuesta, en su caso, de cambios normativos.

Instituciones responsables:

- Agencia Estatal de Administración Tributaria.
- Tesorería General de la Seguridad Social.
- Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social.

1.2.2. DEFINICIÓN DE SECTORES DE RIESGO PARA LA REALIZACIÓN DE ACTUACIONES DE CONTROL COORDINADAS

La realización de actuaciones de control coordinadas entre la AEAT, la TGSS y la ITSS requiere, con carácter previo, una definición clara y precisa de los sectores económicos sobre los cuales van a ir dirigidas las citadas actuaciones. El principio que debe presidir estas actuaciones es que el resultado pueda ser notablemente mayor que en el caso de que se realizaran las comprobaciones por separado.

El primer objetivo de la actuación coordinada es la detección y corrección de la economía sumergida en aquellos ámbitos en que pueda ser combatida conjuntamente por las Administraciones implicadas. Se trata, en este caso, de realizar comprobaciones de actividades económicas no declaradas, que emplean masivamente empleados no dados de alta o que ocultan parte de las retribuciones de los trabajadores a la Tesorería General de la Seguridad Social, y que ocultan a la AEAT la mayor parte de sus ventas o emiten facturas falsas.

La correcta definición de los sectores de la economía sumergida que deben ser objeto de control parte del conocimiento mutuo entre las Administraciones implicadas. Por ello, previa reunión de las mismas, y a la vista de la información o denuncias recibidas en cada una, puede buscarse un perfil de candidatos a ser objeto de actuaciones conjuntas de la inspección de la AEAT y de la ITSS que tendrían la naturaleza de prueba piloto.

Actuaciones:

- Definición y concreción de los sectores de riesgo.
- Estudio de la viabilidad del cruce de las informaciones.
- Selección de candidatos.
- Inicio de actuaciones coordinadas.

Instituciones responsables:

- Agencia Estatal de Administración Tributaria.
- Tesorería General de la Seguridad Social.
- Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social.

1.2.3. CONTROL DEL FRAUDE POR INFRAVALORACIÓN Y CONTRABANDO DE DETERMINADAS MERCANCÍAS

Dentro de los diversos planes de lucha contra el fraude desarrollados, la Agencia Tributaria busca la detección y regularización de los fraudes relacionados con importaciones de países asiáticos en sectores como el textil o el calzado. Además, la Agencia Tributaria desarrolla diversas acciones destinadas a reducir el riesgo que supone para los consumidores y el mercado la llegada masiva de productos y mercancías que, en ocasiones, vulneran la normativa sobre propiedad industrial o no reúnen los requisitos de homologación de la Unión Europea. Fruto de distintas actuaciones llevadas a cabo por la AEAT, se han hallado irregularidades tales como subvaloración de bases imponibles en la deuda aduanera, elusión de medidas de política comercial a través de declaraciones falsas o incorrectas, fraudes en los derechos sobre la propiedad intelectual o minoración en las bases imponibles de los tributos internos a través de la emisión de facturas falsas u otros procedimientos.

Por otra parte, en los sectores de textil y calzado se mueve también un importante volumen de economía sumergida, que afecta tanto al pago de impuestos como a las altas y cotizaciones a la Seguridad Social, por lo que ya han existido algunas actuaciones puntuales de colaboración entre distintos organismos oficiales.

Se trata de una actividad concentrada en determinadas zonas del territorio nacional en la que participa un alto número de ciudadanos trabajando de forma ilegal sin contrato ni alta en la Seguridad Social, o con apariencia de legalidad y retribuciones dinerarias declaradas inferiores a las realmente percibidas.

Todo esto hace especialmente necesaria la integración en los métodos de trabajo de los organismos encargados del control, con el fin de contar con una información global e integrada de todos los intervinientes en estas actividades, que redunde en una mejora del control sobre este sector empresarial.

Para ello, se realizarán conjuntamente con otros organismos, especialmente con policías locales e Inspección de Trabajo, actuaciones de control sobre almacenes en zonas industriales pero seleccionadas previamente en virtud de indicadores de riesgo específicos y enriquecidos con información externa obtenida previamente por trabajo de investigación. Estos controles irán acompañados del establecimiento de filtros o alertas específicas destinadas a detectar importaciones de riesgo que permitan impedir su entrada en territorio nacional y detectar nuevos almacenes desconocidos a la Administración.

Actuaciones:

- Definición de las Unidades participantes y las zonas incluidas en el Plan.
- Captación de información y selección de los almacenes y distribuidores a inspeccionar.
- Establecimiento de nuevos filtros y controles a realizar en recinto sobre las importaciones.
- Desarrollo de las visitas de control.

Instituciones responsables:

- Agencia Estatal de Administración Tributaria.
- Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social.

1.2.4. PLAN DE CONTROL INTEGRAL DE SUBCONTRATISTAS

La Ley 32/2006, de 18 de octubre, reguladora de la subcontratación en el Sector de la Construcción y el RD. 1109/2007, de 24 de agosto, por el que se desarrolla la citada ley, crean el denominado Registro de Empresas Acreditadas (en adelante REA), que depende de la autoridad laboral competente, donde todas las empresas que pretendan ser contratadas o subcontratadas para trabajos de una obra de construcción.(art.4.2.b. Ley 32/2006) deberán estar inscritas.

La autoridad laboral competente (Comunidad Autónoma) podrá cancelar de oficio la inscripción con base en los datos obrantes en su poder como consecuencia de la actuación de la ITSS (art. 7 RD) o por cualquier otro procedimiento, cuando la empresa acreditada haya dejado de cumplir los requisitos legales para estar inscrita.

Se abre entonces un procedimiento por la autoridad laboral competente para la cancelación de la inscripción, que tanto la ITSS como la AEAT deben tener un gran interés en promover, a fin de expulsar de este registro y evitar la contratación de empresas que realmente no tienen actividad ni estructura y respecto de las cuales existe un riesgo alto de fraude.

La AEAT ha venido realizando actuaciones sobre el sector económico de subcontratistas de la construcción, sin que estas actuaciones, cuando han determinado que la actividad desarrollada ha sido ficticia, hayan tenido reflejo en la cancelación de la inscripción en el citado Registro. Por ello, puede ser conveniente que la AEAT comunique a la ITSS este tipo de actuaciones para que ésta pueda iniciar el procedimiento citado en el párrafo anterior.

En línea con lo expuesto sobre el REA, cabe señalar que es necesaria la realización de actuaciones coordinadas entre AEAT, TGSS e ITSS a fin de explotar la información que dicho registro proporciona, de indudable interés para los tres organismos, ya que puede permitir la detección de descubiertos de cuotas de Seguridad Social producidos durante la subcontratación, de desproporciones entre IVA declarado y cotizaciones por los trabajadores en alta en un periodo, de la existencia de falsos autónomos (si el número de trabajadores por cuenta ajena es anormalmente bajo), de un porcentaje de trabajadores con contrato indefinido inferior al mínimo legal, etc...

Por otra parte, el Artículo 43.1 f) de la Ley General Tributaria (LGT) y el Artículo 126 del Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación, establecen la posibilidad de evitar la responsabilidad subsidiaria de los obligados tributarios que contraten o subcontraten la ejecución de obras o la prestación de servicios correspondientes a su actividad económica principal cuando el subcontratista haya aportado al pagador un certificado específico de encontrarse al corriente de sus obligaciones tributarias.

Este certificado, conocido como "certificado de subcontratista", cuya validez jurídica se aplica desde la entrada en vigor de la Ley General Tributaria (1 de julio de 2004), constituye un elemento de conocimiento del sector que, junto con el Registro de Empresas Acreditadas, debe servir para el control del sector de la subcontratación por parte de las Administraciones implicadas.

La información obtenida por la AEAT mediante la solicitud de este certificado, junto con la procedente de la TGSS, permite realizar varias actuaciones de control de carácter inmediato y general.

Actuaciones:

- Definición conjunta de métodos de trabajo entre la AEAT, la TGSS y la ITSS.
- Selección de actuaciones conjuntas.
- Remisión por parte de la AEAT a la ITSS de listado de candidatos a la cancelación de la inscripción en el REA.
- Realización de actuaciones de control conjuntas.

Instituciones responsables:

- Agencia Estatal de Administración Tributaria.
- Tesorería General de la Seguridad Social.
- Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social.

1.2.5. SUMINISTRO Y EXPLOTACIÓN DE LOS DATOS SOBRE ACTIVIDADES ECONÓMICAS

Se realizará un intercambio regular de información sobre los titulares de actividades económicas entre la Tesorería General de la Seguridad Social y la Agencia Tributaria, a los efectos de su posterior explotación como fuente de comprobación del censo de empresarios y profesionales.

Esta colaboración puede ser muy fructífera para cubrir el vacío que dejó la limitación en el ámbito de aplicación del Impuesto sobre Actividades Económicas como instrumento de control censal. Es preciso tener en cuenta que la actividad económica declarada a la Tesorería General de la Seguridad Social afecta directamente a determinados tipos de cotización. En el ámbito tributario este dato puede resultar relevante cuando se trata de personas físicas que tributan en régimen de estimación objetiva, ya que la tributación en dicho régimen depende de la concreta actividad económica en que quede encuadrado el contribuyente.

Actuaciones:

Del total de discrepancias entre la información de actividades económicas en poder de la Tesorería General de la Seguridad Social y la disponible para la Agencia Tributaria se extraerá un colectivo sobre el que se realizarán las correspondientes actuaciones de comprobación censal, consistentes en visitas, con los siguientes objetivos:

- Comprobación de la exactitud en el censo de los datos de domicilio fiscal de la actividad.
- Comprobación de las actividades que realmente se desarrollan.
- Actualización de la información que consta en el censo sobre las obligaciones tributarias de la empresa y sus regímenes tributarios.

Instituciones responsables:

- Agencia Estatal de Administración Tributaria.
- Tesorería General de la Seguridad Social.

1.2.6. CONTROL DE CONSUMO DE GASOLEO BONIFICADO

Entre los sectores potenciales de fraude en materia de Impuestos Especiales, la Agencia Tributaria considera de gran interés el control de la utilización de gasóleo bonificado por parte de agricultores y transportistas.

Se trata de un sector con una alta potencialidad de fraude dada la confusión que existe en muchas ocasiones entre vehículos profesionales, particulares y agrícolas. Por ello, resulta de interés llevar a cabo cruces entre el personal existente en las explotaciones agrícolas o en las empresas de transporte y los consumos de gasóleo normal y bonificado. Así, a través de los datos obtenidos por la Inspección de Trabajo o aportados por la Seguridad Social se podrán comparar los ratios de consumo en función del personal para determinar en qué casos puede estar dándose un posible fraude en el Impuesto Especial sobre Hidrocarburos o un fraude laboral.

Actuaciones:

- Puesta en marcha del intercambio de datos una vez analizadas y resueltas todas las implicaciones normativas y operativas.
- Análisis conjunto de los datos que se pueden compartir y de la utilidad de los mismos para cada entidad.
- Desarrollos informáticos y realización de las primeras pruebas.
- Implantación definitiva del proyecto.

Instituciones responsables:

- Agencia Estatal de Administración Tributaria.
- Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social.

1.2.7. TRABAJADORES FALSAMENTE AUTÓNOMOS

Las situaciones de crisis enfrentan a las empresas al reto de mejorar su competitividad. Aunque la mayor parte de ellas adoptan para lograrlo las medidas técnicas, organizativas o de gestión necesarias dentro del marco legal, algunas pretenden situarse en una mejor posición reduciendo fraudulentamente los costes laborales y de protección social de los trabajadores.

Tal es el caso de las que simulan el cese de los trabajadores por cuenta ajena cuando continúan realizando en ellas las mismas funciones bajo la forma de trabajo por cuenta propia. En estos casos, la empresa deja de cotizar por ellos al Régimen General de la Seguridad Social, y el trabajador solicita el alta en el Régimen Especial de la Seguridad Social de Trabajadores Autónomos (RETA) y asume en su totalidad la cotización a la Seguridad Social.

Tal hecho constituye una lesión a los derechos de protección social del trabajador, una competencia desleal a las demás empresas que cumplen con sus obligaciones legales, y un fraude a la Seguridad Social, al eludir la cotización.

Actuaciones:

Se dirigirán a identificar las situaciones antedichas para que los trabajadores por cuenta ajena, falsamente por cuenta propia, vuelvan a estar en alta en el Régimen General. Se priorizará el control de aquellos trabajadores en alta en el RETA que hubieran cesado en el Régimen General en empresas en los últimos meses, con el fin de comprobar si efectivamente han cesado en ellas o continúan realizando las mismas funciones por cuenta ajena como trabajadores falsamente autónomos.

Instituciones responsables:

- Agencia Estatal de Administración Tributaria.
- Inspección de Trabajo y Seguridad Social.
- Tesorería General de la Seguridad Social.

1.2.8. COORDINACIÓN AEAT - TGSS - ITSS EN MATERIA DE EXPEDIENTES RECAUDATORIOS

Desde hace varios años se viene realizando una tarea de coordinación entre la TGSS y la AEAT, si bien referida a expedientes concretos. Los resultados han sido positivos y resulta conveniente ampliar las actuaciones y dotarlas de una adecuada organización y un procedimiento formal.

Por ello, se va a crear una Comisión Mixta para la Recaudación de Grandes Expedientes que tenga por finalidad concretar las posibles actuaciones coordinadas a realizar en aquellos expedientes en que concurren circunstancias que determinen un especial riesgo recaudatorio.

Asimismo, se considera conveniente la participación de la ITSS, en los casos de empresas de mediana o gran dimensión (aquéllas que cuenten con un número de trabajadores superior al mínimo que se determine) que generen descubierto de deuda a la Seguridad Social y no hayan atendido el requerimiento efectuado por la TGSS para regularizar voluntariamente su situación. La actuación de la ITSS, producida a instancias de la TGSS, iría encaminada a recuperar la deuda social que la entidad no ha ingresado de forma voluntaria.

Por otro lado, tanto la TGSS como la AEAT realizan actuaciones de embargo, depósito y enajenación de bienes embargados o hipotecados. En este ámbito se plantean una serie de actuaciones de mejora tendentes a compartir experiencias y coordinar actuaciones.

Resulta conveniente, asimismo, el establecimiento de una estrecha colaboración entre la AEAT, la TGSS y la ITSS, que se traduzca en intercambios de información y en la realización de actuaciones conjuntas, a fin de llegar al conocimiento de datos trascendentes en materia recaudatoria.

Además, es relativamente frecuente que cuando los empresarios incurren en situación concursal se encuentren en posición deudora tanto desde el punto de vista tributario como de la Seguridad Social. Ello supone que la TGSS y la AEAT concurren como acreedores en el seno de los procesos concursales. Su carácter de entes del Estado hace que sea lógica la coordinación de sus posturas e incluso la toma de decisiones conjunta para la mejor defensa posible de los intereses económicos del Estado. Para ello, es necesaria la suscripción de un nuevo convenio de colaboración entre la AEAT y la TGSS:

Primero, porque se trata de una previsión contenida en el Reglamento General de Recaudación que permitirá concretar la colaboración en los mínimos previstos en la DA 2ª y ampliarla por encima de ellos.

Segundo, porque es preciso adecuar el convenio de colaboración suscrito en el año 1995 a lo establecido en la Ley Concursal y a la práctica procesal seguida en aplicación de la misma.

Asimismo, sería conveniente la puesta en marcha de mecanismos de transmisión de información y coordinación, una de cuyas líneas básicas de trabajo sería el seguimiento de

las solicitudes de concurso para detectar aquéllas de carácter fraudulento que pretenden fundamentalmente dificultar la actuación recaudatoria o que provocan tal efecto.

Por último, hay que señalar que una de las medidas que se aplican tanto por los órganos de recaudación de la TGSS como de la AEAT es la derivación de la acción de cobro mediante la declaración de responsabilidad.

Sin perjuicio de que las transferencias de información en esta materia serán casi siempre de interés, hay dos ámbitos donde adquieren especial importancia: la sucesión de actividad y el levantamiento del velo.

En materia de levantamiento del velo puede ser interesante que las tres entidades dispongan del conocimiento de la actividad que cada una de ellas realice en tal sentido, bien mediante la interposición de acciones civiles, la declaración de responsabilidad o las actuaciones de calificación que lleven a similar resultado. Ello facilitará la tarea a los demás organismos frente a tales deudores, tanto en el ámbito de la detección como de la documentación de las actuaciones que se pudieran realizar.

Asimismo, sería conveniente compartir información sobre otras declaraciones de responsabilidad que se realicen dado que pueden servir de fundamento a actuaciones en las demás instituciones (por ejemplo en el caso de subcontratistas).

Actuaciones:

- Constitución de la Comisión Mixta para la Recaudación de Grandes Expedientes.
- Fijación conjunta de criterios en materia de concurrencia en el embargo y en el cobro.
- Formalización de Consejos territoriales de coordinación AEAT-TGSS.
- Formalización del Convenio de Colaboración AEAT-TGSS.
- Puesta en marcha de los mecanismos de transferencia de información.
- Formación de un Grupo de Trabajo tripartito sobre transmisión de información con trascendencia recaudatoria.

Instituciones responsables:

- Agencia Estatal de Administración Tributaria.
- Tesorería General de la Seguridad Social.
- Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social.

1.2.9. EMPRESAS INSCRITAS SIN INGRESOS EN LOS PRIMEROS MESES Y CONTROL DE EMPRESAS INSOLVENTES CON ACTIVIDAD

No es normal, ni habitual, que una empresa de nueva creación a la que se le supone que cuenta con un capital inicial para hacer frente en los primeros tiempos de su andadura empresarial no cuente con los recursos mínimos que le permitan cumplir con el pago de las cuotas de Seguridad Social de sus empleados en los primeros meses de actividad, y si a ello se le suma el hecho de no estar incorporada al sistema RED, puede considerarse que la misma encaja en un claro perfil de riesgo. La actuación inmediata de la Administración a través de la TGSS, la ITSS y la Sección de Investigación de la Seguridad Social (en adelante SISS) aunque no conlleve la recuperación inmediata del importe de la deuda, evitará que la misma alcance proporciones elevadas, amén de las implicaciones que pudiera tener en otros aspectos (prestaciones de desempleo, pensiones, regularización de extranjeros, etc...).

Así mismo existe una tipología de empresas calificadas como insolventes que mantienen actividad, y en alguna de ellas esa actividad económica puede ser indicio de que tal insolvencia no obedece a la realidad sino que, por el contrario, se trata de simulaciones que esconden determinadas conductas fraudulentas. En estos casos se actuará sobre estas empresas, utilizando como criterio de selección el volumen de deuda.

En el primer caso (Empresas inscritas sin Ingresos en los primeros meses) la sistematización de consultas al Fichero General de Recaudación de la TGSS desde el mes de inicio de actividad durante los meses que se determinen, permitirá obtener información de empresas de nueva creación con trabajadores en alta sin ingreso de cuotas o ingreso solo de cuota obrera.

La actuación posterior de la ITSS y, en su caso, de la SISS, podrá concluir o no, en la existencia de supuestos de fraude.

En el segundo supuesto (control de empresas insolventes con actividad) las comprobaciones se dirigirán inicialmente a investigar si la empresa está efectivamente realizando alguna actividad, de ser así, se trataría de recabar información acerca de los administradores de la misma y de otras empresas que pudieran tener vinculación con ella al objeto de derivar las responsabilidades correspondientes; en segundo término, si la empresa ciertamente no realiza actividad alguna y lo que ha ocurrido es que a algunos trabajadores no se les ha dado de baja de oficio en las sucesivas depuraciones efectuadas, se pasaría la deuda de dicha empresa a la situación de crédito incobrable previos los trámites correspondientes, en tercer lugar, y como última posibilidad, se comprobaría si existen indicios de fraude susceptibles de constituir delito contra la Seguridad Social, para seguir el protocolo establecido al efecto.

Actuaciones:

- Desarrollar una herramienta informática para extraer informes mensuales de empresas objeto de investigación y cesión de dicha herramienta a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para su utilización.
- Selección de empresas objeto de actuación por tramo de deuda y envío de expedientes a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Instituciones responsables:

- Tesorería General de la Seguridad Social.
- Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

1.2.10. UTILIZACIÓN INDEBIDA DE BONIFICACIONES POR CONTRATACIÓN

Las bonificaciones de cuotas a la Seguridad Social, como medida de fomento del empleo, es una práctica que ha demostrado eficacia para corregir algunas situaciones en sectores concretos del mercado laboral, como en el de los jóvenes en su primer empleo, mujeres subrepresentadas en algunas actividades laborales, parados de larga duración, etc. También se ha percibido determinadas prácticas que pervertían el sentido para el cual se establecen estos beneficios, prácticas de abuso en algunos casos y conductas fraudulentas en otras que hacen necesario un control, por parte de la Administración, más estricto a empresas y trabajadores a fin de no desvirtuar el sentido de estas medidas.

Con el objeto de evitar las prácticas fraudulentas o abusivas, en fecha 4/01/2008, se publicó en el BOE la Resolución de 4/12/2007, del Servicio Público de Empleo Estatal (en adelante SPEE), por la que se publica el Acuerdo de encomienda de gestión con la TGSS para la realización de actuaciones de control de las bonificaciones a la cotización financiadas con cargo al presupuesto del primero de dichos organismos, habiéndose obtenido datos relevantes en cuanto a las reclamaciones de deuda emitida y a las cobros realizados.

Siguiendo en esta línea se pretende mejorar cuantitativa y cualitativamente los resultados obtenidos hasta la fecha llevando a cabo, entre otras, las siguientes actuaciones:

- Trabajadores bonificados, con más de cuatro contratos temporales prorrogados (concatenación de temporalidad).
- Trabajadores con contrato bonificado que previamente han estado vinculados a la misma empresa por contrato indefinido.

Actuaciones:

- El SPEE remitirá la información y fijará los criterios a seguir sobre las bonificaciones objeto de control. Realizados los exámenes oportunos, la TGSS remitirá a la Inspección la relación de empresas a investigar así como la información de apoyo necesaria.
- La ITSS realizará las actuaciones pertinentes.

Instituciones responsables:

- Tesorería General de la Seguridad Social.
- Inspección de Trabajo y Seguridad Social.
- Servicio Público de Empleo Estatal.

1.2.11. CONTROL DE LA JORNADA LABORAL: HORAS EXTRAORDINARIAS NO RETRIBUIDAS O RETRIBUIDAS Y NO COTIZADAS

Es un hecho conocido y sobre el que existe una clara percepción social, que en un buen número de empresas parte de sus plantillas realizan horas extraordinarias que en ocasiones no son retribuidas, ni por supuesto cotizadas a la Seguridad Social, o sólo esto último.

Conductas como las descritas, son constitutivas de sendos incumplimientos a la normativa laboral, en ocasiones (falta de abono) y a la de Seguridad Social siempre (falta de cotización) y ello con independencia de la posible existencia de una infracción laboral adicional, cuando el número de horas extraordinarias realizadas excede en cómputo anual a las permitidas.

Se prestará especial atención al sector de vigilancia y seguridad, donde existe una significativa inquietud en relación con el elevado número de horas extraordinarias no declaradas que se realizan, por las que no se cotiza a la Seguridad Social y por las que tampoco se tributa. Por lo demás, la experiencia de actuación inspectora conjunta de la AEAT e ITSS en alguna empresa del sector aconseja su extensión, no sólo a empresas del mismo con implantación nacional con gran volumen de actividad, sino también a otras de menor tamaño y ámbito territorial.

Con independencia de lo anterior, no debe perderse de vista el efecto perverso colateral, que una práctica generalizada como la descrita produce en la generación de empleo, con una clara repercusión negativa al respecto, lo que en una coyuntura económica como la actual, con elevadas tasas de desempleo, resulta especialmente grave.

Actuaciones:

- Identificación de sectores en los que existen indicios de que esta irregularidad tiene mayor incidencia.
- Selección de empresas y actuación sobre las mismas.

Instituciones Responsables:

- Tesorería General de la Seguridad Social.
- Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

1.2.12. CONTROL DE DEDUCCIONES INDEBIDAS POR INCAPACIDAD TEMPORAL EN LOS DOCUMENTOS DE COTIZACIÓN Y ESTUDIO ESTADÍSTICO DE ESTA SITUACIÓN EN ACTIVIDADES ECONÓMICAS ESTACIONALES

En general, el control y seguimiento de las prestaciones económicas originadas por una incapacidad laboral tiene por objeto verificar que subsiste la incapacidad para el trabajo. En este sentido, la prestación económica por Incapacidad Temporal está configurada por Ley como directamente sustitutiva del salario para aquellos supuestos en que, por enfermedad o accidente del trabajador éste se encuentra temporalmente impedido para el trabajo. Esta prestación económica, que en los quince primeros días corre a cargo de las empresas, a partir del día 16 corre a cargo de la Seguridad Social y es deducida de las cantidades que mensualmente tiene que abonar en concepto de cuotas. Los partes médicos de baja, confirmación y alta, son los que determinan el tiempo de duración de la prestación a cargo de la Seguridad Social, que deberá ser coincidente con el reflejado por la empresa en los documentos de cotización a efectos de realizar la deducción.

Paralelamente al control y seguimiento descrito, teniendo en cuenta que la inmediatez en el cobro de la Incapacidad Temporal y el hecho de que la misma no tiene ningún tipo de “penalización” en orden a futuras prestaciones, ha dado lugar a ciertas prácticas de utilización indebida y fraudulenta, provocando efectos indeseables -mas allá de la conducta antisocial- con la realización de otras actividades productivas (economía sumergida, falta de alta en SS, fraude fiscal, etc...). Entre los perjuicios que este tipo de fraude provoca se podrían citar, con carácter general, el absentismo laboral en detrimento de la productividad y el “contagio” de otras personas, ya sea con bajas o menor interés en el trabajo. En materia de cotización, el menor porcentaje por accidentes de trabajo y enfermedad profesional mientras dura la incapacidad, la falta de alta y cotizaciones en la actividad oculta, ingresos no declarados a la Hacienda Pública, etc...

El desarrollo económico y social de nuestro país presenta algunas peculiaridades que es necesario tener en cuenta para el estudio propuesto. La industrialización y el desarrollo turístico en algunas zonas donde anteriormente la agricultura tenía un gran peso, la coexistencia entre el trabajo en la industria y la producción agrícola familiar como complementaria y los pequeños establecimientos de servicios en zonas turísticas, hace necesario confeccionar un cuadro comparativo entre los meses en que se desarrollan esas actividades con el resto del año.

El número de bajas por Incapacidad Temporal de los TC2 y los partes transmitidos, clasificados por códigos postales de los Códigos de Cuenta de Cotización (CCC) en las temporadas de actividades económicas estacionales comparado con el resto del año, ilustraría el nivel y volumen del posible fraude, lo que permitiría establecer una actuación conjunta, coordinada con las Comunidades Autónomas (con competencia en materia sanitaria), INSS, ISM, Mutuas, ITSS, además de hacer pedagogía social frente al abuso y al fraude.

Actuaciones:

- Comprobación de las cantidades declaradas en los documentos de cotización.
- Remisión por el Instituto Nacional de Seguridad Social y el Instituto Social de la Marina a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de la documentación que acredite las deducciones practicadas por Incapacidad Temporal para determinar qué trabajadores y por qué períodos se ha practicado la deducción en forma indebida.
- Elaboración de estudios sobre cambios porcentuales de situaciones de incapacidad temporal según períodos de actividad.
- Confección de un mapa zonal, para conocer el porcentaje de bajas por Incapacidad Temporal en períodos puntas de determinadas actividades y concretar actuaciones conjuntas de lucha contra el fraude.

Instituciones responsables:

- Tesorería General de la Seguridad Social.
- Inspección de Trabajo y Seguridad Social.
- Instituto Nacional de la Seguridad Social.
- Instituto Social de la Marina.

1.2.13. CONTROL DE ACTOS DE ENCUADRAMIENTO DE EMPRESAS Y TRABAJADORES RELACIONADOS CON ACTIVIDADES DOCENTES Y CENTROS DE ENSEÑANZA PROFESIONAL NO REGLADA

Parece aconsejable, tras los incentivos fiscales establecidos por ayuda de guardería y que pueden repercutir en la actividad docente de educación infantil, inspeccionar este sector, coincidiendo por una parte con algunas denuncias formuladas por padres y de otra con el escaso número de este tipo de establecimientos que se encuentran inscritos en la Seguridad Social, así como las frecuentes irregularidades que se cometen en materia de contratación, al venir contratando a sus trabajadores por obra o servicio determinado, lo que conlleva su baja en la Seguridad Social durante períodos vacacionales para ser nuevamente contratados finalizados dichos períodos.

Igualmente, en este ámbito, debe investigarse la práctica habitual de organizar escuelas de verano, una vez finalizado el período lectivo, para la atención de los escolares cuyos padres trabajan. Este tipo de escuelas, cuyo yacimiento de empleo es hoy por hoy una realidad, se organizan en los propios centros docentes, por asociaciones de padres o empresas que utilizan los locales de los colegios (sean públicos o privados), y se financian mediante las aportaciones de los padres.

En esta misma línea, debe darse respuesta a la problemática derivada de las crecientes actividades extraescolares, organizadas por centros a través de las Asociaciones de Padres de Alumnos y ofrecidas tanto en el sistema público como en el privado.

Debe analizarse detenidamente la política de contratación de los centros docentes que acceden a financiación pública para impartir cursos de formación profesional ocupacional y continua. La elevada cifra de recursos económicos que se destina a la materia a pesar del control administrativo que se está efectuando, puede generar también zonas de impunidad que, en el mejor de los casos determinará una simple problemática de encuadramiento (Régimen Especial de Trabajadores Autónomos / Régimen General) pero que puede propiciar una importante bolsa de fraude entre profesionales que aprovechan su alta en Colegios Profesionales, Universidades, Administraciones Públicas, para no declarar una actividad que podría encuadrarse en el Régimen General o en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos.

Finalmente existen algunos centros de enseñanza profesional no reglada que presentan la particularidad de que parte de los profesores trabajan a tiempo parcial, y a veces compatibilizan la enseñanza con otras actividades por las que están en alta y cotizan a la Seguridad Social, pero no siempre en la actividad de enseñanza.

Actuaciones:

- Obtención de información y depuración de empresas cuya actividad principal sea la docencia.
- Selección de centros a inspeccionar en base a parámetros predefinidos.

- Analizar la información existente en las bases de datos de la Tesorería General de la Seguridad Social y de la Agencia Estatal de Administración Tributaria sobre los profesores de las academias y autoescuelas existentes y tipo de contrato.
- Contrastar la información con los cuadros de clase, registro de horarios y demás documentación fiscal, laboral y de Seguridad Social a los efectos de comprobar si se tributa y cotiza por la jornada realmente realizada y las retribuciones efectivamente percibidas.

Instituciones responsables:

- Tesorería General de la Seguridad Social.
- Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

1.2.14. JUBILACIONES ANTICIPADAS POR COEFICIENTES REDUCTORES DE EDAD DE PERSONAL ADMINISTRATIVO DE EMPRESAS NAVIERAS

Se han detectado algunos supuestos de trabajadores administrativos de navieras que han presentado una solicitud de jubilación anticipada por aplicación de coeficientes reductores por embarques. Dichas navieras mantenían a los trabajadores de alta en una cuenta de cotización de una embarcación con la finalidad de adelantar fraudulentamente la edad real de jubilación por aplicación de coeficientes reductores a personas que nunca han estado embarcadas, máxime como consecuencia del cálculo automatizado de los coeficientes reductores, sin exigencia de documentación acreditativa de los embarques.

Para evitar estas situaciones se debe realizar un control de los trabajadores de tierra de las empresas navieras realizando un intercambio de información entre los datos de afiliación que constan en la TGSS (Trabajador, domicilio como indicador del supuesto fraude, control de presencia del centro de trabajo, etc.) con la Dirección General de Marina Mercante con la finalidad de conocer la identidad de los tripulantes de las embarcaciones que son despachadas por las Capitanías Marítimas.

Actuaciones:

- Acuerdo de colaboración con la Dirección General de Marina Mercante para intercambio de datos.
- Relación de trabajadores con coeficiente reductor que solicitan la jubilación anticipada.
- Actuación de la ITSS y el SISS.

Instituciones responsables:

- Tesorería General de la Seguridad Social.
- Inspección de Trabajo y Seguridad Social.
- Instituto Social de la Marina.

1.2.15. BAJAS INDEBIDAS POR VACACIONES Y FIESTAS

La situación de alta y correspondiente cotización a la Seguridad Social no se limita a los días en que los trabajadores realizan trabajo efectivo, sino que también se ha de extender a los periodos de descanso obligatorio, como las vacaciones, días festivos o de descanso semanal, entre otros.

Con el fin de reducir la cotización a la Seguridad Social, algunas empresas simulan el cese en ellas de sus trabajadores durante dichos periodos de tiempo, dan de baja a sus trabajadores por finalización del contrato, y los vuelven luego a contratar días después, simulando una ruptura de la relación laboral que no se ha producido.

Tal hecho constituye una lesión a los derechos laborales y de protección social del trabajador y un fraude a la Seguridad Social, al eludir la cotización por los periodos de descanso obligatorio, pero también una competencia desleal a las demás empresas que cumplen con sus obligaciones legales, al obtener costes de producción inferiores de forma fraudulenta.

Actuaciones:

La actuación va dirigida a detectar estos supuestos e investigar la causa de dicha ruptura. Cuando se compruebe la existencia de fraude, se dará de alta en la Seguridad Social a los trabajadores, y la empresa habrá de ingresar las cuotas correspondientes a los periodos en que hubieran estado indebidamente en baja.

Instituciones responsables:

- Inspección de Trabajo y Seguridad Social.
- Tesorería General de la Seguridad Social.

1.2.16. FALTA DE COTIZACIÓN POR ATRASOS DE CONVENIO

Ordinariamente los convenios colectivos se acuerdan y publican a lo largo del año, y a sus cláusulas de revisión salarial se les suele dar efectos retroactivos desde el 1 de enero. La mayor parte de las empresas pagan de una sola vez los salarios por atrasos del convenio, y cotizan por ellos a la Seguridad Social.

El fraude que puede producirse es de dos tipos:

- Laboral y a la Seguridad Social: Impago de los salarios atrasados, y consecuente falta de cotización a la Seguridad Social.
- A la Seguridad Social: Pago de los salarios atrasados, pero falta de cotización por ellos a la Seguridad Social.

Este fraude es particularmente frecuente respecto a los trabajadores que han cesado en la empresa a lo largo del año con anterioridad a la publicación del convenio colectivo, pues ordinariamente no reclaman el salario atrasado, dado su reducido importe, ni se ocupan de que se cotice por él a la Seguridad Social.

Actuaciones:

La actuación programada tiene un efecto directo recaudatorio sobre las empresas investigadas, no muy elevado por tratarse de pequeñas cantidades. Su efecto más importante es el inducido, por el hecho de que las empresas del sector tengan conocimiento del control que se realiza, pues puede suponer un volumen importante.

Con el fin de facilitar el control extensivo de la cotización por atrasos de los convenios nacionales, se analizará la introducción de las modificaciones legales, como la obligación de consignar en los boletines de cotización los códigos de los convenios colectivos, e indicar la categoría profesional en las altas en Seguridad Social de los trabajadores y variaciones de datos.

La medida tenderá, en todo caso, a inducir al cumplimiento voluntario de la norma, incluso con la concesión de plazo o aplazamiento para llevarla a cabo, dejando la acción represiva para los supuestos en que, bien no se obtenga ninguna colaboración de la empresa, bien, acreditado el incumplimiento, la respuesta empresarial sea de negativa total a cumplir con su obligación.

Instituciones responsables:

- Inspección de Trabajo y Seguridad Social.
- Tesorería General de la Seguridad Social.

1.2.17. RETRIBUCIONES NO PRORRATEADAS EN BASES DE COTIZACIÓN

Existen retribuciones como los bonos anuales, participaciones en beneficios u otras, cuya cuantía no se concreta hasta el momento de su pago. Tienen una periodicidad superior al mes, y se ha de cotizar por ellas a la Seguridad Social al mes siguiente a su percepción.

Como con frecuencia son cantidades significativas, si se imputan todas ellas al mes de ingreso opera el límite del tope máximo mensual de la base de cotización, por lo que no se cotiza por todo su importe. Dado que se han devengado durante un periodo determinado, su importe ha de prorratearse entre todos los meses a que corresponda.

El fraude se produce cuando se imputa toda la retribución con periodicidad superior al mes exclusivamente al mes del ingreso, y no se prorratea, eludiendo cotizar por las cantidades superiores al tope máximo mensual de la base de cotización.

Actuaciones:

La actuación irá dirigida a detectar los conceptos retributivos con periodicidad superior al mes, y comprobar si su importe se ha prorrateado entre todos los meses en los que se ha devengado. En el caso de no haberse hecho así, la empresa habrá de cotizar por las cantidades que procedan.

Instituciones responsables:

- Tesorería General de la Seguridad Social.
- Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

1.2.18. CENTROS SANITARIOS PRIVADOS

La actividad de los profesionales sanitarios está comprendida dentro del campo de aplicación del sistema de la Seguridad Social, por lo que ha de estar incluida en alguno de los Regímenes de la Seguridad Social, o bien, en los casos en que proceda conforme a la disposición adicional decimoquinta de la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados, en la redacción dada por Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, en la Mutuality de Previsión Social que pudiera tener establecida el correspondiente Colegio Profesional.

El sector incluye establecimientos sanitarios de muy diverso tipo, como los siguientes: ambulatorios u hospitalarios de asistencia general, que cubren servicios necesarios para su funcionamiento, incluso de guardias, urgencias o unidades de cuidados intensivos u otros, con profesionales sanitarios que son o no de su plantilla; establecimientos sanitarios especializados, como clínicas oftalmológicas, dentales, dietistas, oncológicas, de rehabilitación u otras, en las que la propiedad aporta los locales, el personal auxiliar y administrativo, la infraestructura del negocio, cuyos profesionales sanitarios con frecuencia no forman parte de su plantilla; consultas médicas cedidas o alquiladas directamente por los establecimientos sanitarios a profesionales sanitarios que atienden a los pacientes en ellas; establecimientos sanitarios en los que, además de otros servicios, efectúan conciertos con la Sanidad Pública, cuyos médicos a veces no forman parte de su plantilla; establecimientos sanitarios que, siendo propiedad de sociedades médicas aseguradoras, y disponiendo de su propio personal médico y enfermero, además utilizan los servicios de profesionales incluidos en su relación de especialistas que no forman parte de su plantilla; o profesionales que realizan su actividad de forma fragmentada entre su propia consulta y otro establecimiento sanitario con una dedicación muy escasa en éste, entre otros supuestos.

Se trata de un sector cuya actividad ha aumentado en los últimos años de forma muy significativa, lo que aconseja verificar el cumplimiento de la normativa fiscal, laboral y de Seguridad Social, teniendo en cuenta la modificación producida en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2010, que señala que las personas incluidas en el ámbito de aplicación del Estatuto Marco del Personal Sanitario, aprobado por la Ley 55/2003, de 27 de diciembre, que presten servicios, a tiempo completo, en los Servicios de Salud de las diferentes Comunidades Autónomas o en los Centros dependientes del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria, y que, además, realicen actividades complementarias privadas, por las que deban quedar incluidas en el sistema de la Seguridad Social, quedarán encuadradas, por estas últimas actividades, en el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, de modo que estos profesionales podrán optar entre solicitar el alta en el mencionado Régimen Especial o incorporarse a la correspondiente Mutuality alternativa, de las previstas en la disposición adicional decimoquinta de la Ley 30/1995, de 20 de noviembre, de supervisión y ordenación de los seguros privados.

Actuaciones:

La selección de las empresas se realizará a partir de la información existente en las bases de datos de la TGSS y de la AEAT sobre las empresas del sector. La actuación irá dirigida a verificar el cumplimiento de las obligaciones de alta y cotización de todo el personal de los centros: médicos, enfermeros, auxiliares, administrativos, subalternos y otros. Cuando se trate de profesionales trabajadores por cuenta propia o personas incluidas en el ámbito de aplicación del Estatuto Marco del Personal Sanitario, se verificará su alta en Régimen Especial de la Seguridad Social de Trabajadores Autónomos, o su incorporación a la correspondiente Mutualidad alternativa. En el caso de trabajadores por cuenta ajena, se verificará el cumplimiento de la empresa de sus obligaciones de alta y cotización a la Seguridad Social.

Instituciones responsables:

- Inspección de Trabajo y Seguridad Social.
- Tesorería General de la Seguridad Social.

1.2.19. COTIZACION POR SUPERACIÓN DE LA JORNADA EN CONTRATOS A TIEMPO PARCIAL

La extensión de la contratación a tiempo parcial, en cuanto permite adaptar el trabajo a las necesidades productivas de la empresa y a la situación particular del trabajador, además de ser un medio de lucha contra el paro por aumentar las posibilidades de contratación, facilita que aflore el empleo sumergido. Es una medida muy extendida en otros países de la Unión Europea, y apoyada institucionalmente por ella. Este tipo de contrato de trabajo no solamente está admitido por la legislación española, sino que su apoyo es necesario para lograr los objetivos antes indicados.

Ahora bien, las medidas de apoyo a la contratación a tiempo parcial necesariamente han de ir acompañadas de controles que eviten que, en una situación de crisis, y con el fin de reducir costes, se suscriban contratos de este tipo con trabajadores que prestan sus servicios a jornada completa, reduciendo los salarios y la cotización a la Seguridad Social.

Una particularidad a considerar es la situación de trabajadores que con anterioridad estaban contratados a jornada completa en una empresa y, sin disminuir el tiempo de trabajo, son obligados por aquélla a suscribir contratos a tiempo parcial como condición para mantener el empleo.

Tal hecho constituye una lesión a los derechos laborales y de protección social del trabajador, una competencia desleal a las demás empresas que cumplen con sus obligaciones legales, y un fraude a la Seguridad Social, al reducir la cotización.

Actuaciones:

El objeto de la campaña es comprobar las condiciones de prestación de servicios de los contratados a tiempo parcial, verificar la procedencia de las bonificaciones de Seguridad Social, y aflorar el trabajo a jornada completa oculto o no declarado, transformando en este caso los contratos a tiempo parcial fraudulentos en contratos a jornada completa.

Se dará prioridad a la investigación de los contratos a tiempo parcial que hubieran sido precedidos en la misma empresa por contratos a jornada completa, y se centrarán las actuaciones en determinar la jornada efectivamente realizada por el trabajador, y sus consecuentes efectos en la cotización a la Seguridad Social.

Detectado el indicio de fraude, con la participación de la representación o asesoramiento de la empresa afectada, se tratará de lograr el cumplimiento voluntario de la norma antes de iniciar procedimientos sancionadores.

Instituciones responsables:

- Tesorería General de la Seguridad Social.
- Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

1.3. MEDIDAS DE APOYO AL PLAN

1.3.1. UTILIZACIÓN CONJUNTA DE LA INFORMACIÓN DISPONIBLE EN LA AGENCIA TRIBUTARIA, EN LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y EN LA TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Para garantizar la eficacia de las medidas previstas en el Plan Integral de Prevención y Corrección del Fraude es necesario que la información disponible en los tres organismos que sea de utilidad en la lucha contra el fraude sea compartida por los órganos de control, a medida de sus necesidades.

No cabe duda de que una vía importante para la prevención de la economía irregular se encuentra en el conocimiento por la sociedad de que las Administraciones Públicas recogen la información relevante para el control del fraude y la comparten, dentro del respeto a las leyes y a los derechos de los ciudadanos.

La cesión de información entre la Agencia Tributaria, la Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social y la Tesorería General de la Seguridad Social se encuentra amparada, respectivamente, en la Ley General Tributaria, en la Ley Ordenadora de la Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social y en el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, lo que permite seguir avanzando en el incremento de la colaboración entre los organismos citados.

Las tres administraciones ya disponen de convenios de intercambio de información, que deben ser reforzados por una práctica intensa de puesta en común de la información relevante para la prevención del fraude, lo que permitirá que se pongan en marcha medidas conjuntas de actuación contra el fraude previstas en el Plan Integral.

Diversas son las medidas que se pueden incluir en este apartado, por lo que se ofrece una propuesta no exhaustiva de circunstancias que aconsejan que la información para la prevención y el control sea compartida por los citados organismos:

Actuaciones:

- La constante presencia física en los domicilios de las empresas y sus centros de trabajo por parte de la Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social aconseja que se estudie la posibilidad de captar información fiscalmente relevante en sus actuaciones y su transmisión a la Agencia Tributaria de modo que pueda ser explotada para el control tributario.
- Se compartirá, en los términos que se determinen, la información disponible sobre los domicilios de empresas y particulares, a efectos de notificación. Se buscará ofrecer mayores facilidades a los ciudadanos para la actualización del domicilio fiscal y el de la Seguridad Social.

- Del mismo modo, se compartirá la información sobre notificaciones que pueda ser de interés para las Administraciones afectadas, para identificar a los interesados y practicar correctamente la notificación de los actos administrativos, e identificar riesgos de fraude en aquellos casos en que no sea posible la localización del interesado.
- Identificadas áreas comunes de interés que lo permitan, se crearán ficheros o bases de datos comunes con datos de relevancia fiscal, social o para la Seguridad Social, en general, accesibles directamente desde los organismos afectados, sometidos a los mismos estrictos controles sobre la información en ellos depositada que tienen los organismos citados.
- Se compartirá entre la Agencia Tributaria, la Tesorería General y la Inspección de Trabajo la información relevante sobre empleadores, trabajadores, altas, bajas, cotizaciones, rentas del trabajo declaradas, etc., que sea de utilidad inmediata para la prevención y el control del fraude.
- Del mismo modo, se compartirá información relevante para el control patrimonial que garantice el cobro de las deudas públicas.
- También se compartirá entre los tres organismos la información resultante de las actuaciones de control realizadas por sus órganos gestores o de inspección que pueda tener trascendencia para la prevención o corrección del fraude.

Instituciones responsables:

- Agencia Estatal de Administración Tributaria.
- Tesorería General de la Seguridad Social.
- Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social.

1.3.2. NUEVAS FUENTES DE INFORMACIÓN

La información utilizada por la AEAT, la TGSS y la ITSS para el desarrollo de sus funciones no debe ser solamente aquella que se halle en poder de cualquiera de estos tres organismos y pueda ser facilitada a los restantes, sino que resulta preciso captar la información procedente de cualquier otro organismo que pueda ser útil para la prevención del fraude fiscal y social. Dando un paso más, resulta conveniente el establecimiento de una política común de captación de información entre la AEAT, la TGSS y la ITSS, lo que supondría dos ventajas: por una parte, se evitarían duplicidades en la captación, con el consiguiente ahorro de recursos, y, por otra parte, se podría captar información que actualmente no está siendo obtenida por ninguna de las tres instituciones.

Actuaciones:

- Diseño de una política común de captación de información entre la AEAT, la TGSS y la ITSS.
- Captaciones de información derivadas de la política común previamente diseñada.
- Realización de actuaciones inspectoras con base en la nueva información captada.

Instituciones responsables:

- Agencia Estatal de Administración Tributaria.
- Tesorería General de la Seguridad Social.
- Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social.

1.3.3. IMPULSO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN LA PREVENCIÓN Y CORRECCIÓN DEL FRAUDE

La globalización económica ha impuesto un cambio de escenario en las actuaciones de prevención y corrección del fraude que llevan a cabo las distintas administraciones públicas, y, en particular, la prestación transnacional de servicios hace que empresas y trabajadores realicen su actividad en un país sujetos a condiciones regulatorias distintas de las del país de origen, lo que favorece la realización de conductas y prácticas fraudulentas. La necesidad de mayor cooperación es una exigencia en el ámbito internacional, bilateral o multilateral, y deben ponerse a punto instrumentos jurídicos específicos y procedimientos administrativos eficaces que faciliten los intercambios de información y permitan la colaboración directa de los agentes implicados en el control. De lo extensa y ágil que sea esta respuesta internacional dependen muchos de los éxitos nacionales en el despliegue de estas políticas de prevención y corrección.

Actuaciones:

La medida consiste en la contribución española al impulso de la cooperación internacional mediante las siguientes actuaciones:

- La Unión Europea (en adelante UE) está estudiando un paquete legislativo que va a reforzar la cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad directa, del impuesto sobre el valor añadido, ampliamente armonizado, y de la recaudación. España, durante su Presidencia de la Unión, está dando una gran relevancia a estas actividades que, entre otros aspectos, facilitarán la realización de actividades conjuntas de control y el cobro de las deudas en un espacio europeo, y mejorarán el registro y desregistro de operadores intracomunitarios. En este mismo contexto, España ha promovido y apoya decididamente la constitución en el más corto plazo posible de EUROFISC, red europea para la lucha contra el fraude en el IVA, que supondrá un paso adelante cualitativo de gran significación.
- La participación proactiva en las actividades técnicas que llevan a cabo distintas organizaciones internacionales (singularmente la OCDE, a través del Foro de Administraciones Tributarias y la UE) para impulsar un marco de transparencia en el comportamiento de las jurisdicciones y abordar de forma conjunta la prevención y corrección del fraude, en línea con las recomendaciones del G20. Estas acciones se acompañan por otras de cooperación al desarrollo, tendentes al necesario fortalecimiento de las administraciones tributarias y aduaneras de los países afectados.
- La negociación, aprobación e implantación efectiva de convenios de doble imposición con cláusula de intercambio de información o de acuerdos de intercambio de información, que hagan posibles los intercambios entre administraciones en sus distintas modalidades (a petición, espontáneos, automáticos).

- En el ámbito laboral, existen redes sectoriales de información a nivel europeo, como KSS e IMI, que deberían servir de cauce para obtener y compartir información relevante para detectar y combatir el fraude. España lidera, con financiación de Progress, la realización del proyecto CIBELES (Convergence of inspectorates building a European level enforcement system) cuya finalidad es la promoción e implantación de las normas y procedimientos operativos necesarios para obtener información y colaboración entre los países miembros de la UE para que puedan llevarse a cabo las sanciones y restantes medidas adoptadas por las respectivas Inspecciones nacionales.
- Por otra parte de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social española forma parte del proyecto europeo para crear una red a nivel europeo para detectar y combatir el trabajo no declarado (ICENEW).

Instituciones responsables:

- Agencia Estatal de Administración Tributaria.
- Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

1.3.4. ACCIONES FORMATIVAS CONJUNTAS PARA MEJORAR LA DETECCIÓN DE RIESGOS

Para efectuar selecciones de sujetos sobre los que actuar coordinadamente entre la AEAT, la TGSS y la ITSS es preciso que los responsables de selección de cada uno de estos organismos conozcan la información de relevancia para los restantes que han de participar en la actuación coordinada. De este modo, será posible seleccionar un colectivo de sujetos que presenten un perfil en el que existan elementos susceptibles de control tanto tributario como de Seguridad Social, de tal manera que las comprobaciones e investigaciones que se realicen arrojen resultados satisfactorios para todos los entes implicados. Para conseguir esta finalidad, y dado que el conocimiento no es suficientemente profundo en cada organismo respecto de la normativa, procedimientos, objetivos, actuaciones, etc... de los restantes entes, resulta precisa la realización de acciones formativas sobre los responsables de selección de cada ente, que les proporcionen un conocimiento suficiente de los demás que permita la planificación y ejecución provechosa para todos ellos de actuaciones conjuntas o coordinadas. En este orden de cosas, no debe olvidarse que tanto la AEAT como la TGSS y la ITSS actúan con frecuencia sobre las mismas conductas, que constituyen tanto fraude fiscal como a la Seguridad Social, e incluso en aquellos casos en que no es así se pueden entender determinados fraudes en una de las materias como indicadores a tener en cuenta en la otra.

Actuaciones:

- Acciones formativas para la puesta en común de procedimientos y métodos de trabajo.
- Creación de grupos de trabajo formados por funcionarios de la AEAT, TGSS e ITSS, dirigidos a mejorar los métodos de trabajo de detección del fraude, partiendo de la experiencia de cada uno de ellos, del análisis de las bases de datos y demás fuentes de información utilizadas para la selección en los procesos de control extensivo e intensivo por los tres organismos, y del análisis de las herramientas informáticas utilizadas para la selección en los citados procesos de control por cada uno de los entes.
- Revisión de los riesgos en función de la experiencia desarrollada.

Instituciones responsables:

- Agencia Estatal de Administración Tributaria.
- Tesorería General de la Seguridad Social.
- Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social.

2. MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y CORRECCIÓN DEL FRAUDE FISCAL

2.1. FOMENTO DEL CUMPLIMIENTO VOLUNTARIO

2.1.1. MEJORA DE LAS RELACIONES DE LA AEAT CON LOS ASESORES FISCALES

Los asesores fiscales en la actualidad son figuras vitales en el funcionamiento de los sistemas tributarios, ayudando a los contribuyentes a entender sus obligaciones tributarias y a cumplirlas. Además, en algunos casos juegan un papel relevante en grandes proyectos de inversión de empresas multinacionales por lo que una relación ágil y estable con ellos tiene una gran importancia para dotar de seguridad jurídica a los contribuyentes y atraer inversiones.

Los asesores fiscales, junto con las labores de asesoramiento tributario, realizan una importante labor como colaboradores en la aplicación de los tributos. Esto acarrea, entre otras, dos importantes consecuencias sobre su actuación: la adaptación a los cambios normativos en materia tributaria, que se producen con rapidez, y la obligación de asumir el cumplimiento de las cargas formales que implica el cumplimiento de las obligaciones tributarias, para lo cual habrían de ser interlocutores en el proceso de elaboración de las normas de desarrollo y las medidas concretas vinculadas a estos cambios.

En el ámbito diseñado por la normativa europea y las directrices del Gobierno, la AEAT se encuentra inmersa en un proceso de racionalización de las obligaciones formales que recaen sobre los contribuyentes, pero asegurando en todo caso el control del adecuado cumplimiento de las normas fiscales. En este proceso no se puede mantener al margen al grupo de asesores fiscales pues, en gran medida y a través de los mecanismos de colaboración social, son quienes, en muchos casos, mantienen la relación directa con la Administración tributaria en representación de terceros.

Finalmente, no hay que olvidar el aspecto de lucha contra la planificación fiscal agresiva, a la que la Administración tributaria debe responder. El mantenimiento de una relación cooperativa entre las administraciones tributarias y los asesores fiscales permitirá que la planificación fiscal agresiva sea una opción menos atractiva para los contribuyentes.

Actuaciones:

En consecuencia, en el marco descrito, la Agencia Tributaria ha diseñado como uno de sus proyectos futuros la puesta en marcha de un Foro de Asesores Fiscales para el debate de los principales asuntos de interés en la relación entre éstos y la AEAT, y, en concreto, incrementar el conocimiento mutuo entre las partes, a través de la búsqueda de acciones que faciliten el cumplimiento voluntario de los contribuyentes y la transparencia en la información, permitiendo una mejora en el trabajo de los asesores así como facilitar el cumplimiento tributario. Además, este Foro permitirá incrementar la interacción de las partes a efectos de las labores de colaboración social.

En cuanto a la composición del Foro de Asesores Fiscales, estará formado por las principales firmas de asesoría fiscal en España y una representación del resto de asesores fiscales a través de asociaciones y de Colegios Profesionales.

2.1.2. INCREMENTO DE LOS SERVICIOS POR MEDIOS TELEMÁTICOS A DISPOSICIÓN DEL CONTRIBUYENTE

La Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, impone a las Administraciones Públicas la puesta a disposición de los ciudadanos de una serie de servicios por vía telemática, evitando así la necesidad del desplazamiento físico, con el fin de facilitarle sus relaciones con la Administración, garantizar sus derechos, el tratamiento común ante ella y la validez y eficacia de la actividad administrativa en condiciones de seguridad jurídica. En esta línea, se propone que los servicios que la AEAT presta a los contribuyentes por vía telemática vayan más allá de lo que es preceptivo según la citada Ley 11/2007.

Debe tenerse presente, no obstante, que la prestación de servicios al contribuyente por medios telemáticos no constituye una novedad, puesto que ya se venían prestando por estos medios servicios tales como la solicitud, consulta y confirmación del borrador de declaración de IRPF, o la solicitud y consulta de los datos fiscales. Lo que se pretende ahora es incrementar el número de servicios a prestar por vía telemática, con un doble objetivo: por un lado, potenciar el fomento del cumplimiento voluntario de sus obligaciones y deberes tributarios por parte del contribuyente, y, por otro lado, conseguir que la relación con la AEAT por medios telemáticos se convierta en la pauta general de comportamiento de los obligados tributarios.

Los citados servicios a prestar por vía telemática cabría clasificarlos en dos grandes bloques: por un lado, aquéllos que se refieren a actuaciones a realizar por los contribuyentes y a las que la normativa otorga efectos jurídicos en el seno de un procedimiento tributario, y, por otro, aquéllos que se materializan en actuaciones sin eficacia jurídica por sí misma pero que permiten al contribuyente obtener información de utilidad de cara a sus relaciones con la Administración Tributaria. Dentro del primer bloque están todos aquellos trámites de un procedimiento que deben ser realizados por el contribuyente, tales como recepción de notificaciones, presentación de declaraciones y de documentación en general, presentación de alegaciones, interposición de recursos y reclamaciones, realización de pagos, etc... mientras que dentro del segundo bloque se hallan, en general, todos los supuestos de consultas efectuadas por el contribuyente, pudiendo referirse dichas consultas a extremos tales como el estado de tramitación de cualquier procedimiento tributario, las declaraciones presentadas, las deudas tributarias pendientes, etc...

Actuaciones:

- Acceso electrónico por los interesados, a través de la sede electrónica de la AEAT, al contenido de las actuaciones administrativas con los efectos jurídicos propios de la notificación por comparecencia.
- Acceso electrónico de los contribuyentes, a través del apartado “Mis expedientes” de la página web de la AEAT, a los siguientes servicios: consulta y obtención de copias de documentos electrónicos, presentación de solicitudes y comunicaciones, contestación a requerimientos, presentación de alegaciones y documentos, y, en general, información agrupada y ordenada de todos los expedientes con la Agencia Tributaria relativos a cada contribuyente.
- Consulta telemática de las deudas tributarias pendientes, y obtención por vía telemática de las cartas de pago correspondientes a las mismas.

2.1.3. MEJORA EN LAS ACTUACIONES DE INFORMACIÓN Y ASISTENCIA AL CONTRIBUYENTE

La prevención del fraude reclama nuevos esfuerzos para mejorar los servicios de información y asistencia a los contribuyentes dirigidos a facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias. A través de estas actuaciones, la Agencia Tributaria pretende reducir los costes indirectos asociados al cumplimiento de obligaciones y desincentivar así comportamientos defraudatorios.

Estos servicios son conocidos y, en general, bien valorados por los ciudadanos. No obstante, la Agencia Tributaria debe seguir mejorando estos servicios y explorar nuevas líneas de actuación complementarias.

Actuaciones:

- Campañas y servicios de información especialmente dirigidos a aquellos colectivos de contribuyentes involucrados en actividades de economía irregular, para facilitar el conocimiento de sus obligaciones tributarias y las fórmulas para regularizar sus actividades.
- Potenciar especialmente las vías telemáticas en la prestación de servicios de información y asistencia a los contribuyentes, para lograr mayor difusión, proximidad e inmediatez, y evitar así costes indirectos innecesarios a los ciudadanos.
- Modernización del programa INFORMA, instrumento que permite a los ciudadanos resolver dudas y conocer criterios administrativos aplicables a sus obligaciones tributarias a través de la página web de la Agencia.

Posteriormente, se abriría paulatinamente la posibilidad de que los ciudadanos pudieran plantear las dudas más frecuentes acerca de las normas tributarias y su aplicación, por internet y recibir las respuestas por la misma vía.

2.2. CONTROL DE ÁREAS DE RIESGO

2.2.1. DETECCIÓN DE RENTAS NO DECLARADAS DEPOSITADAS EN ENTIDADES DE CRÉDITO DE LA UNIÓN EUROPEA

La Directiva del Ahorro de la UE establece la obligación del intercambio anual entre los países de la UE de determinada información sobre rendimientos en cuentas bancarias de no residentes, información que se remite a los países de residencia de los impositores.

En el caso que nos interesa, esta información es facilitada a la AEAT por las autoridades fiscales de un tercer país de la UE donde se encuentran ubicadas las entidades financieras que gestionan las cuentas corrientes de residentes españoles y, por tanto, tienen la consideración de “no residentes” en aquel Estado.

En todo caso debe tenerse en cuenta que en los impuestos directos españoles se grava la renta universal del obligado tributario que reside en España. Por tanto, los rendimientos obtenidos en países terceros deben tributar en territorio español.

La disposición de esta información permite efectuar a la AEAT análisis sobre los siguientes riesgos fiscales:

- Detectar la existencia de cuentas bancarias en las zonas fronterizas de Portugal y Francia donde puedan estar ocultándose las rentas obtenidas en España de actividades económicas realizadas por residentes españoles.

El grado actual de desarrollo del transporte y las comunicaciones así como la desaparición de los controles fronterizos dentro del territorio de la UE hace que en aquellas partes que lindan con Portugal y Francia sea poco costoso cruzar la frontera y depositar dinero en efectivo en entidades financieras situadas en estos países, eludiendo de esta forma la información a la AEAT, dado que estas entidades financieras no tienen la obligación de facilitarla directamente a las autoridades españolas, aunque sí a las de su país.

La información de estas cuentas corrientes es así obtenida por el organismo tributario del país de residencia de las entidades financieras, que la proporciona a su vez a la AEAT cuando el titular de la cuenta es residente en España.

- Descubrir rentas relevantes obtenidas en terceros países que no han sido declaradas en España y que no se corresponden con los rendimientos declarados del sujeto.

El procedimiento de obtención de la información es similar al descrito en el punto anterior pero el ámbito geográfico de control es más amplio. En este caso se trata de verificar si los rendimientos obtenidos en países ubicados dentro de la UE han sido declarados en el impuesto directo español. En algunos casos la información facilitada puede permitir la verificación del origen total o parcialmente oculto para las autoridades tributarias españolas de las cantidades depositadas en las cuentas.

Actuaciones:

- Elaboración de un plan de actuaciones y de tratamiento adecuado de la información.
- Ejecución del plan de actuaciones.

2.2.2. PLAN DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE FISCAL A TRAVÉS DE PARAÍOS FISCALES

Uno de los objetivos fundamentales de la Agencia Tributaria en la lucha contra el fraude fiscal está relacionado con los fraudes que se cometen a través el uso de los denominados paraísos fiscales. En el ámbito de la inspección se han desarrollado actuaciones específicas de investigación sobre contribuyentes asociados a operaciones con Paraísos Fiscales (Deslocalizados, Centros de planificación ilícita, etc).

Para avanzar en este objetivo, y siguiendo las recomendaciones del G20 y del Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información, se está realizando un gran esfuerzo para impulsar la firma de acuerdos de intercambio de información con los territorios calificados como paraísos fiscales y que se han mostrado dispuestos en el ámbito del Foro Global antes mencionado a mejorar sus niveles de transparencia.

Actualmente la negociación con estos territorios se encuentra en distintas fases:

- Acuerdos en vigor: Antillas Holandesas, Aruba.
- Acuerdos pendiente de aprobación parlamentaria: Andorra.
- Acuerdos suscritos pendientes de firma por la autoridad competente: Bermuda, Bahamas, San Marino y Barbados.
- Acuerdos en fase de negociación: Islas Caimán, Jersey, Isla de Man, Singapur, Hong Kong, Suiza y Luxemburgo.
- Se van a iniciar negociaciones con: Panamá y Guernesey.

Actuaciones:

- La entrada en vigor de estos acuerdos posibilitará a la Agencia Tributaria obtener información de gran importancia para la lucha contra el fraude fiscal instrumentado a través de estos territorios, posibilitando la identificación de los titulares efectivos de entidades, trust, fundaciones y cuentas bancarias, etc., y el desarrollo de las correspondientes actuaciones de control.
- Además, la Agencia Tributaria continuará explotando la información facilitada por los distintos organismos supervisores en relación con paraísos fiscales (transferencias remitidas desde dichos territorios o enviadas a ellos desde nuestro país, informes sobre operaciones singulares o sospechosas con origen o destino en paraísos fiscales, etc.).

2.2.3. INVESTIGACIÓN DE LOS MOVIMIENTOS DE EFECTIVO

Una de las tipologías comunes detectadas en todos los sectores de economía sumergida y en algunas de las fases en los procesos de blanqueo de capitales es el empleo de efectivo para evitar dejar rastro de transacciones ilícitas o de origen lícito pero que se pretenden ocultar a la Administración Tributaria.

La AEAT viene desarrollando en los últimos años con resultados muy positivos actuaciones relacionadas con la utilización de efectivo de alta denominación (billetes de 500 euros) en operaciones económicas. Una parte de las operaciones en efectivo de alta denominación podrían formar parte de la que podríamos denominar “economía no declarada”. La investigación ha confirmado la trascendencia desde el punto de vista del fraude fiscal de tales operaciones, por lo que se continuarán desarrollando actuaciones de investigación, comprobación y análisis de información sobre efectivo de alta denominación.

Por otra parte, la legislación tributaria y de prevención de blanqueo de capitales establece mecanismos y canales de intercambio de información que permiten el conocimiento de datos y antecedentes sobre los movimientos de medios de pago. En este sentido merece destacarse la declaración modelo S1, de obligatoria presentación respecto de los movimientos de entrada o salida de efectivo del territorio nacional por importe igual o superior a 10.000 €, y de los movimientos de efectivo por el territorio nacional por importe igual o superior a 100.000€.

Adicionalmente, en el marco del Convenio de colaboración con el Consejo General del Notariado, éste informa periódicamente a la AEAT de aquellas escrituras en que se produzca la negativa de los otorgantes a aportar el modelo S1 en aquellos supuestos en que resulte obligatorio.

La existencia de estas fuentes informativas permite el análisis y en su caso control de las operaciones de efectivo independientemente del valor facial del billete utilizado, siendo un objetivo para el año 2010 el inicio de la explotación de la información obtenida.

Asimismo, dentro del seguimiento de las operaciones cuyo pago se realiza en efectivo, y en las que se pueden estar produciendo supuestos de blanqueo de capitales, criminalidad organizada o economía sumergida, cobran especial importancia las técnicas utilizadas por parte del Área Operativa de Aduanas de la Agencia Tributaria, especialmente las investigaciones sobre el terreno. En este ámbito resulta destacable la puesta a disposición del órgano sancionador en la materia de los medios de pago intervenidos por las Aduanas o las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en aquellos casos en que han detectado movimientos no declarados de medios de pago.

Actuaciones:

- Coordinación de las actuaciones de comprobación e investigación sobre efectivo de alta denominación entre los Departamentos de Inspección y de Aduanas e Impuestos Especiales de la Agencia Tributaria.
- Establecimiento de un protocolo de actuaciones sobre los movimientos de efectivo, ya sea en el interior del territorio nacional o transfronterizos, con la finalidad de investigar vínculos de los portadores o propietarios de los medios de pago con actividades de blanqueo de capitales o economía sumergida. Dicho protocolo debe incluir la definición de los parámetros de selección de los movimientos sospechosos y de la forma de obtención y tratamiento de los datos sobre las operaciones (aspectos estratégicos, técnicos y legales).
- Posible adopción de medidas cautelares sobre los medios de pago intervenidos en el transcurso de los expedientes cuando recaigan sobre personas con deudas tributarias pendientes.
- Investigación de los vínculos de los portadores o propietarios de los medios de pago con blanqueo de capitales, economía sumergida u otras actividades ilícitas.
- Actuaciones, en su caso, de los Departamento de Control de la Agencia Tributaria (Área Operativa de Aduanas en los casos de blanqueo de capitales, Departamento de Inspección en los casos de fraude fiscal) y del Departamento de Recaudación en los casos de personas con deudas pendientes.

2.2.4. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN DE LICENCIAS QUE AUTORIZAN LOS AYUNTAMIENTOS

En la lucha contra la economía sumergida resulta de vital importancia la colaboración con las entidades locales, pues la importante presencia de la Policía Local hace que los ciudadanos presenten la solicitud de licencias que tienen que otorgar los ayuntamientos antes de la realización de algunas actividades económicas. No obstante, en determinados casos, con posterioridad los ciudadanos no dan de alta sus negocios, ni cumplen con sus obligaciones fiscales. Por ello, es precisa la obtención y explotación de la información que los ayuntamientos tienen sobre:

- Licencias de apertura de negocios (o en su caso solicitud).
- Licencias de obras, lo cual puede dar información sobre actividades de reformas.
- Utilización de contenedores para traslado de escombros de obras a escombreras.

Actuaciones:

- Captación, análisis y explotación de la información de licencias que otorgan los Ayuntamientos.

2.2.5. ACTUACIONES SOBRE CENTROS DE PLANIFICACIÓN FISCAL ILÍCITA

Los fraudes organizados mediante la utilización de estructuras fiduciarias, en algunos casos con sede en paraísos fiscales, tienen una notable complejidad, por lo que generalmente se utiliza el auxilio de despachos profesionales o de entidades financieras, que elaboran y ponen a disposición de sus clientes productos diseñados para eludir el pago de impuestos. Estos centros de planificación ilícita establecen contactos y contratan servicios con otros profesionales y entidades situados en otros países, incluso en paraísos fiscales o territorios de baja tributación.

Durante el año 2010 la Oficina Nacional Investigación del Fraude llevará a cabo la coordinación de actuaciones respecto a los centros de planificación ilícita que comercializan estos productos idóneos para la defraudación fiscal y el blanqueo de capitales.

Con el fin de facilitar el análisis y control de estos centros, se procederá a la elaboración de censos de contribuyentes cuya actividad se orienta a facilitar a terceros estructuras idóneas para la ocultación de bases imponibles.

Actuaciones:

- Obtención de nueva información y análisis de la disponible sobre el funcionamiento de estos centros de planificación.
- Elaboración de censos de contribuyentes que utilizan estos circuitos e identificación de los centros que les prestan asistencia.
- Ampliación de actuaciones de investigación en sede administrativa o judicial.

2.2.6. CONTROL INTEGRAL SOBRE LAS FACTURAS FALSAS O IRREGULARES

Se pretende dar un nuevo impulso a un conjunto de actuaciones orientadas a la detección y control del uso de facturas falsas o irregulares. Estas actuaciones, que pueden desarrollarse sobre todo tipo de operadores económicos, se propone que se centren de manera prioritaria en los casos donde el presunto emisor es un empresario o profesional en estimación objetiva (módulos). Con independencia de la necesidad de someter a control otras posibilidades de fraude que ofrece el sistema de módulos, como es el caso de los supuestos de fragmentación ficticia de la actividad, no cabe duda de que uno de los efectos más nocivos, y también más frecuentes vinculados a este régimen de tributación, es el de la facilidad para la emisión de facturas que no se corresponden con los medios y recursos disponibles para el desarrollo de la actividad económica, ya que el contribuyente en estimación objetiva, como es sabido, no determina su tributación en función de los beneficios reales vinculados a la facturación emitida, sino en función de determinados parámetros objetivos que concurren en el ejercicio de su actividad. No obstante, el colectivo sobre el que descansa esta medida no está constituido en exclusiva por contribuyentes acogidos a estimación objetiva, pues es evidente que existen obligados tributarios en estimación directa (personas jurídicas, fundamentalmente) que resultan ser emisores de facturas falsas. Tal sería, por ejemplo, el caso de empresas que emiten un alto volumen de facturación, sin que de la información en poder de la AEAT (modelos 190 de resumen anual de retenciones a cuenta de rendimientos del trabajo, modelos 347 de declaración anual de operaciones con terceros, etc...) se desprenda que disponen de los medios productivos materiales y humanos necesarios para alcanzar tal volumen de facturación.

Conviene precisar a la hora de acometer esta medida que la falsedad o la irregularidad de las facturas analizadas no tiene necesariamente que ser total (se considera que la falsedad es total cuando hay inexistencia absoluta de la prestación del servicio o de la entrega del bien documentada en la factura), pudiendo ser en muchos casos parcial (el servicio se ha prestado realmente, pero por un importe monetario inferior al que se ha hecho constar en la factura).

El colectivo sobre el que se va a actuar se determinará por los Departamentos de Gestión e Inspección de la AEAT, a partir de una prueba piloto en una Delegación Especial de la AEAT para obtener datos fiables. La dimensión del plan dependerá del éxito en las visitas que se realicen en ejecución de dicha prueba piloto, es decir, del número de situaciones en que haya sido posible obtener pruebas o indicios de facturación irregular.

Se trataría, pues, de investigar y analizar las condiciones que concurren en determinados contribuyentes, para llegar a probar, directamente o por indicios, la imposibilidad de prestación de ciertos servicios, que, sin embargo, han facturado a otros empresarios o profesionales.

Las actuaciones que se realicen sobre los emisores de facturas falsas se documentarán en informes, que serán utilizados para actuar sobre los receptores de dichas facturas, iniciando sobre ellos actuaciones de comprobación en las que se regularice su situación tributaria en

lo que se refiere a los gastos deducidos y a las cuotas soportadas de IVA que se hayan documentado en facturas recibidas cuya falsedad se hubiese acreditado. A su vez, se analizará en cada caso la procedencia y viabilidad de iniciar expediente sancionador sobre el responsable de la operación fraudulenta.

Actuaciones:

- Realización de una prueba piloto en una Delegación Especial de la AEAT para obtener datos fiables, a partir de los cuales se determine la dimensión del plan en función del porcentaje de éxito en las visitas realizadas durante la prueba piloto.
- Posible aprovechamiento, en su caso, de la información obtenida por la ITSS.
- Desarrollo por parte de los Departamentos de Inspección Financiera y Tributaria y de Gestión Tributaria de la AEAT de un protocolo de comprobación específico para los supuestos de emisión de facturas falsas, en el que las actuaciones vengan presididas por una permanente colaboración y coordinación entre los órganos de ambos Departamentos, desde el momento de la selección hasta el de la finalización de las actuaciones.

2.2.7. PLAN DE ACTUACIÓN FRENTE A DESLOCALIZADOS

El plan de actuación frente a los deslocalizados fiscales se basa en la constatación de la existencia de riesgos fiscales en el análisis de las personas físicas que declaran un domicilio fiscal en el extranjero, tributando en España por obligación real, existiendo indicios que permiten deducir que la tributación en España debería ser por obligación personal.

Las “ventajas tributarias” de la utilización de paraísos fiscales resultan de la conjunción de dos características: la baja o nula tributación y la falta de transparencia o intercambio de información con otros países, lo que permite la opacidad de las rentas conducidas por esa jurisdicción.

Por otra parte, existen otros países o jurisdicciones que sin tener la consideración de paraíso fiscal, tienen un régimen tributario favorable, que hace atractivo aparentar ser residente en alguno de dichos países o jurisdicciones. Es el caso, por ejemplo, de las jurisdicciones que tienen un régimen tributario territorial, que somete a tributación tan sólo las rentas obtenidas y los bienes o derechos situados en la jurisdicción de que se trate, siendo, además, la tributación de estas rentas, bienes o derechos más reducida de lo que lo sería de acuerdo con la normativa tributaria española.

Esta situación determina la utilización artificial de esas jurisdicciones para deslocalizar residencias fiscales o rentas y patrimonios, es decir, para simular que la residencia fiscal de una persona física, que en realidad se encuentra en territorio español, se halla ubicada en alguna de las jurisdicciones fiscales favorables, o bien para simular que rentas obtenidas o patrimonios situados en territorio español se han obtenido o se encuentran situados en una de tales jurisdicciones.

La deslocalización de las personas físicas se viene configurando mediante la aplicación de dos procedimientos:

- La no permanencia simulada, por más de 183 días al año natural, en territorio nacional español.
- La simulada radicación del núcleo principal o la base de sus actividades o intereses económicos, de forma directa o indirecta, en territorios distintos al nacional español, para lo que generalmente se utiliza la correspondiente estructura societaria offshore.

Actuaciones:

- Análisis y selección de contribuyentes concretos para la realización de actuaciones de investigación por las unidades territoriales de la Inspección Tributaria.
- Actuaciones sobre posibles expatriados simulados, de elevada renta y patrimonio, al objeto de verificar la posible pertinencia de su tributación en España por su renta mundial.

2.2.8. ACTUACIONES SOBRE NO DECLARANTES

El fenómeno de la economía sumergida se caracteriza, en primera instancia, por el incumplimiento de la obligación de declarar por parte de personas o entidades que realizan actividades económicas o profesionales. Se trata de una conducta reprobable que es preciso abordar no sólo mediante medidas de carácter preventivo sino también correctivas en los términos previstos en la legislación vigente y que, en último extremo, pueden conducir a la baja en el Índice de entidades que gestiona la Agencia Tributaria y al cierre del acceso al Registro Mercantil de este tipo de entidades incumplidoras.

Para afrontar este fenómeno se impulsarán las actuaciones de investigación y de control que permitan detectar incumplimientos de la obligación de presentar las declaraciones correspondientes al IVA y al Impuesto sobre Sociedades.

Con esta perspectiva, cabe la realización de actuaciones de dos tipos:

- Preventivas, con aquellas entidades que presenten incumplimientos en uno o los dos últimos ejercicios.
- Punitivas, con los efectos señalados en el índice de entidades y en el Registro Mercantil.

Por otra parte, los empresarios y profesionales y las sociedades que se encuentran en apuros empiezan dejando de declarar correctamente las autoliquidaciones de IVA y retenciones, las cotizaciones sociales y, en última instancia, en ocasiones, sumergen la actividad. La realización de actuaciones de control en la primera fase permite anticipar los riesgos y someter a control a la entidad para evitar que se “sumerja”.

Actuaciones:

- Anticipación y refuerzo de los requerimientos sobre los sujetos pasivos incumplidores de la obligación de presentar declaración por el Impuesto sobre el Valor Añadido o el Impuesto sobre Sociedades, a fin de que éstos cumplan con la obligación de presentar las declaraciones omitidas.
- Intensificación de actuaciones de comprobación sobre los no declarantes que cuenten con un perfil significativo de riesgo fiscal que no hayan atendido el requerimiento efectuado para que presenten declaración.
- Realización de actuaciones sobre aquellos contribuyentes que reducen drásticamente las cuotas a ingresar para obtener algún beneficio financiero.

2.2.9. CONTROL DE LA DIVISIÓN ARTIFICIAL DE LA ACTIVIDAD DE CONTRIBUYENTES EN MÓDULOS

El régimen de estimación objetiva mediante signos, índices o módulos se caracteriza por no tributar el contribuyente acogido a él en función de los rendimientos reales de su actividad, sino en función de determinados parámetros objetivos (número de trabajadores, superficie del local, etc...) que concurren en el desarrollo de la misma. Asimismo, es destacable que en el citado régimen existen determinadas variables de corte, de tal manera que el contribuyente que supere en el ejercicio de su actividad en régimen de estimación objetiva el importe máximo permitido para dichas variables quedará excluido de la tributación por estimación objetiva y pasará a tributar en estimación directa, esto es, en función de los rendimientos reales de su actividad. Es preciso señalar que en la mayoría de los casos la tributación en estimación objetiva resulta más beneficiosa para los contribuyentes que la tributación en estimación directa, lo que explica el interés de éstos en acogerse a la primera, forzando, en ocasiones, la norma para no quedar excluidos de su aplicación por incumplimiento de los requisitos a que se condiciona.

Por ello, algunos contribuyentes pueden intentar desviar rentas obtenidas en estimación directa hacia un contribuyente en estimación objetiva, a fin de evitar la tributación efectiva por dichas rentas, pudiendo asimismo producirse la circunstancia de intentar repartir la facturación total de la actividad o determinados medios de producción, en realidad sólo imputables a un único contribuyente en estimación objetiva, entre varios contribuyentes, con el objeto de evitar que la acumulación de dicha facturación o de dichos medios productivos en un mismo contribuyente pudiera dar lugar a la superación de la magnitud máxima permitida para alguna variable de corte y a su consiguiente exclusión del régimen de estimación objetiva.

La operativa a detectar consiste, pues, en el fraccionamiento de la actividad de los contribuyentes que tributan en estimación objetiva entre ellos mismos, (a quienes imputan las operaciones de mayor rendimiento, sin que esto suponga mayor tributación) y sus sociedades vinculadas, a las que desvían las operaciones de menor rendimiento o de pérdida, o bien el fraccionamiento de la actividad entre varios miembros de un mismo grupo familiar o entre dichos miembros y una entidad en régimen de atribución de rentas de la que éstos son partícipes, de tal manera que las operaciones generadoras de mayores rentas se imputan a los miembros del grupo que tributan en estimación objetiva (sin que ello suponga un aumento de su tributación), o a una entidad en régimen de atribución de rentas (que también tributa en régimen de estimación objetiva), mientras que las operaciones que generan rentas bajas o incluso pérdidas se imputan a los contribuyentes (ya sean personas físicas o jurídicas) en estimación directa.

Actuaciones:

- Selección de contribuyentes en régimen de estimación objetiva que realicen la misma actividad que otros miembros de su grupo familiar, o que una entidad en régimen de atribución de rentas de la que es partícipe, o que una persona jurídica de la que es socio o administrador.
- Realización de actuaciones de comprobación sobre los contribuyentes seleccionados, a fin de verificar si concurre un supuesto de fraccionamiento artificial de su actividad encaminado a reducir la tributación.

2.2.10. CONTROL DE GASTOS FISCALMENTE NO DEDUCIBLES

En determinadas actividades económicas, donde los ingresos están sujetos a mayor control o grado de información, el fraude suele materializarse a través de la inclusión de importantes conceptos de gastos, que pueden no ser reales o incluso, siendo reales, no ser deducibles fiscalmente, por faltar en ellos el requisito esencial de afectación a una actividad económica. En particular, la inclusión en las declaraciones tributarias de un volumen de gastos superior al real es frecuente en determinadas actividades profesionales, en las que el margen de beneficio suele ser muy elevado (ratio beneficio / ingresos muy alto), dada la existencia de gastos comparativamente bajos en relación con las cifras de ingresos (suelen ser actividades que requieren pocos recursos productivos materiales y humanos), lo que puede provocar la tentación de minorar el beneficio tributable mediante el procedimiento de “inflar” artificialmente la cifra de gastos. También es frecuente la práctica, en todo tipo de sectores económicos, consistente en hacer pasar consumos particulares por gastos de actividades económicas, aprovechando la dificultad existente en ciertos casos para diferenciar claramente un consumo meramente privado de un gasto necesario para desarrollar una actividad económica (gastos de hostelería y restauración, alojamientos y viajes, vehículos, amortizaciones de determinados inmuebles, etc...).

Gran parte de la información que constituye el punto de partida de las actuaciones de control de gastos llega de forma periódica a la AEAT, a través de las siguientes fuentes:

- Declaraciones informativas de proveedores de bienes o servicios suntuarios.
- Las propias declaraciones anuales de los operadores que incluyen gastos muy elevados.
- La información sobre retenciones con partidas muy elevadas de retribuciones no sometidas a retención.

Actuaciones:

- Diseño y desarrollo de cruces y filtros específicos para la detección de supuestos de gastos superiores a la media de cada sector de actividad. Se analizarán aquellos obligados tributarios cuyo volumen de gastos declarados en relación con la cifra de negocios declarada sea superior a lo habitual en el sector económico en el que operan. Asimismo, se seleccionarán los obligados tributarios que declaren determinadas partidas de gastos (amortizaciones, gastos financieros, consumo de materias primas, etc...) desproporcionadamente altas en relación con el volumen total de gastos declarados.
- Análisis específico dentro de los procedimientos de control de ciertos gastos, que no se comprueban en la generalidad de los casos, como pueden ser las dietas exentas dentro de los gastos de personal, cuya necesidad de control deriva del hecho de tratarse de gasto fiscalmente deducible para el pagador, sin que por el contrario

constituyan ingreso fiscalmente computable para el perceptor, con el consiguiente perjuicio económico para la Hacienda Pública.

- Análisis de gastos imputados o facturados por proveedores de bienes o servicios de tipo “suntuario” o especialmente vinculados al consumo personal / privado, a fin de verificar la efectiva vinculación de dichos gastos con actividades empresariales o profesionales.

2.2.11. INVESTIGACIONES SOBRE SIGNOS EXTERNOS POR VINCULACIÓN A FRAUDE FISCAL O BLANQUEO DE CAPITALS

Las técnicas de investigación empleadas en la lucha contra el fraude fiscal sofisticado, el blanqueo de capitales y la criminalidad organizada por parte de la Agencia Tributaria pueden resultar de apoyo para las actuaciones que por los organismos responsables de la lucha contra la economía sumergida se realizan. Las técnicas de investigación empleadas por el Área Operativa de Aduanas y especialmente la investigación sobre el terreno permiten completar las investigaciones realizadas por otros Departamentos de la AEAT para el afloramiento de la economía sumergida.

Este tipo de técnicas aplicadas a los titulares o usuarios de manifestaciones suntuarias de riqueza (como mansiones, vehículos de lujo, trofeos de caza que se importen a través de recintos aduaneros, puntos de amarre en puertos etc.) no acordes con sus ingresos legales conocidos permitirá detectar patrimonios no justificados y vincularlos con sus usuarios reales, con independencia de quiénes sean los titulares registrales de dichos bienes, dado que la titularidad de estos bienes puede encontrarse oculta por estructuras societarias opacas, y consecuentemente detectar si existe fraude fiscal, blanqueo de capitales o economía sumergida. Asimismo, debe tenerse en cuenta la experiencia en investigaciones administrativas y judiciales sobre estructuras de ocultación patrimonial por parte de la Inspección Tributaria.

Actuaciones:

- Selección de viviendas con elevado valor catastral, vehículos de lujo y trofeos de caza importados que reúnan los requisitos para elaborar un listado de personas físicas para investigar si su situación fiscal es acorde a tales signos externos.
- Realización de un estudio individualizado de cada uno de los candidatos, obteniendo la información de las bases de datos para hacer una valoración que permita efectuar una primera selección de los objetivos a investigar.
- Comprobación física e investigación sobre el terreno de los datos obtenidos, así como situación real de la vivienda, bienes y propietarios a investigar.
- Desarrollo de actuaciones conjuntas o de colaboración entre los órganos de la Inspección Tributaria y del Área Operativa de Aduanas para el análisis preliminar, investigación y, en su caso, denuncia a la Fiscalía o a los Juzgados competentes de aquellos supuestos con indicios de delito.

2.2.12. LUCHA CONTRA LAS TRAMAS ORGANIZADAS DE IVA

La lucha contra las tramas organizadas de IVA debe adaptarse constantemente, aplicando en la misma los ajustes y modificaciones que las nuevas operatorias de defraudación van requiriendo.

Por ello es preciso intensificar el control que se viene realizando de la entrada al Registro de Operadores Intracomunitarios (ROI) de aquellos contribuyentes que presenten indicios de no desarrollar una actividad económica real. En este sentido, se debe extremar el celo en las bajas evitando que operadores de los que se sabe que están sirviendo como “truchas” persistan en su actividad.

De importancia central son los expedientes de investigación dirigidos a la formulación ante la Fiscalía y los Juzgados de “denuncias tempranas”. Para ello las actuaciones se encaminarán, básicamente, a recabar la información necesaria para poner de manifiesto la existencia de importantes indicios delictivos y solicitar del Fiscal la apertura de una diligencia de investigación o del Juez que adopte las medidas necesarias para llevar a cabo la necesaria instrucción penal.

Durante el año 2010 ha entrado en vigor la modificación del Reglamento IVA, como consecuencia de la modificación de la Directiva IVA (2006/112) por la Directiva 2008/117. Según esta modificación, el régimen de declaración de las entregas intracomunitarias de servicios formará parte del sistema VIES ampliado. Los casos recientemente detectados internacionalmente de fraude al IVA en el sector servicios (Derechos de emisión de CO₂, etc...) obligarán a ser especialmente estrictos en este nuevo campo de acción de las tramas organizadas.

Actuaciones:

- Intensificación de las bajas cautelares en el ROI.
- Atención a las nuevas formas de tramas como la de derechos de emisión de CO₂.
- Realización de actuaciones de investigación en sede administrativa o judicial.

2.2.13. REORDENACIÓN DE LA INFORMACIÓN URBANÍSTICA

El Convenio de Colaboración entre la Agencia Estatal de Administración Tributaria y la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) en materia de intercambio de información tributaria y colaboración en la gestión recaudatoria, firmado el 15 de abril de 2003, establece un sistema estable de intercambio de información entre las entidades locales y la Agencia Tributaria.

Dentro de la información que las Entidades Locales que se han adherido al Convenio deben suministrar a la Agencia Tributaria se encuentran datos de carácter urbanístico, como pueden ser los datos de las liquidaciones del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras o datos de las liquidaciones del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.

Transcurridos 6 años desde la firma del Convenio es necesario que la Agencia Tributaria y la FEMP den un paso más, intensificando las actuaciones de colaboración y dotando de mayor entidad a los intercambios de información urbanística ante la importancia que el sector inmobiliario tiene en el ámbito del control.

Actuaciones:

Una vez analizada en detalle la información de carácter urbanístico recibida por la Agencia Tributaria procedente de las Entidades Locales, se presentará una propuesta de reorganización y mejora de la información, así como un plan detallado para su explotación. La colaboración con la FEMP es esencial desde esta primera etapa, para permitir un diseño veraz y unificado de la información a solicitar, que actualmente se encuentra muy parcelada.

Diseñado el intercambio de información, tanto la Agencia Tributaria como la FEMP trabajarán conjuntamente en la asistencia a las Entidades Locales en el suministro de los datos, desarrollando cuantas acciones sean precisas.

3. MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y CORRECCIÓN DEL FRAUDE LABORAL

3.1. FOMENTO DEL CUMPLIMIENTO VOLUNTARIO

3.1.1. COLABORACION DE LOS INTERLOCUTORES SOCIALES EN LA DETECCIÓN DE ACTIVIDADES OCASIONALES PARA EL TRANSPORTE DE MERCANCÍAS

El sector del transporte, por las características de movilidad del centro de trabajo (el propio vehículo), potenciada cuando se trata de una actividad ocasional y no regular, da lugar a que sean grandes las posibilidades de mantenerse al margen de la legalidad. En particular, el sector de transporte de mercancías, y en especial el de transporte de muebles y mudanzas, sirve de caldo de cultivo para el trabajo no declarado.

Organizaciones sindicales y empresariales han denunciado repetidamente que el sector de pequeñas mudanzas, y el transporte de mercancías, en particular de muebles desde grandes almacenes, se lleva a cabo por personas que realizan su actividad sin declararla.

Con independencia de su volumen, la visibilidad de estas actividades que se realizan con publicidad y a la vista de las numerosas personas que acuden a estos centros hace que pueda generalizarse la impresión de que se trata de una actividad regular, ante la cual las autoridades competentes no adoptan medida alguna para controlarla.

Actuaciones:

Aunque algunas de estas actividades pueden ser objeto de campañas específicas, un programa global de actuación, para el que se contaría con la colaboración de los agentes sociales, podría incluir los elementos siguientes:

- Actuación a instancia de terceros ante la presencia de empresas de mudanzas no declaradas.
- Campaña sistemática para el control de transportistas no autorizados en las inmediaciones de determinados grandes almacenes.
- Control de las ofertas publicitarias para detectar actividades irregulares.

3.1.2. COLABORACION EN SUPUESTOS DE DESPLAZAMIENTOS TRANSNACIONALES DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS

La libertad en la prestación de servicios y la globalización económica están provocando que de forma creciente nos hallemos con empresas y trabajadores extranjeros en régimen de prestación de servicios.

Según señala la Ley 45/1999, de 29 de noviembre (BOE 30/11/1999) sobre el desplazamiento de trabajadores en el marco de una prestación de servicios transnacional, éste es el efectuado a España por empresas durante un periodo limitado de tiempo en cualquiera de los siguientes supuestos:

- El desplazamiento de un trabajador por cuenta ajena y bajo la dirección de su empresa en ejecución de un contrato celebrado entre la misma y el destinatario de la prestación de servicios, que esté establecido o que ejerza su actividad en España,
- El desplazamiento de un trabajador a un centro de trabajo de la propia empresa o de otra empresa del grupo del que forme parte,
- El desplazamiento de un trabajador por parte de una empresa de trabajo temporal para su puesta a disposición de una empresa usuaria que esté establecida o que ejerza su actividad en España.

La actividad inspectora se dirige a comprobar los siguientes extremos:

- Existencia real de la empresa previamente al desplazamiento transnacional y desarrollo de actividades significativas en el país de origen, para lo cual suele solicitarse informe de la Inspección de Trabajo de éste,
- Existencia previa de la relación laboral entre el trabajador y la empresa,
- Cumplimiento, respecto a los trabajadores desplazados, de las condiciones de trabajo previstas en la legislación laboral relativas al tiempo de trabajo, cuantía del salario, igualdad de trato y no discriminación, trabajo de menores, prevención de riesgos laborales, respeto a la intimidad y dignidad, y libre sindicación y derechos de huelga y de reunión,
- Cumplimiento de la normativa de Seguridad Social del país de origen, controlado a través de los formularios E-101 y E-102, y
- Comunicación del desplazamiento a la autoridad laboral española del centro de trabajo.

Por otra parte, el régimen de prestación transnacional de servicios representa un entorno mucho más favorable y menos rígido que el de inmigración, por lo que existe la tendencia a utilizar el primero para evitar las restricciones y controles existentes en el segundo.

Las posibilidades de fraude y vulneración de la legalidad son muchas:

- En primer lugar, en relación con la propia existencia de la empresa, ya que su única finalidad y naturaleza consiste en la prestación del servicio, aplicando condiciones laborales, de Seguridad Social y fiscales más favorables a las de las empresas nacionales, lo que puede constituir una grave distorsión de la competencia,
- En segundo lugar, por cuanto, dada la disparidad de condiciones aplicables, se tienden a enmascarar los requisitos legales y reglamentarios respecto a regímenes salariales, categorías profesionales, formación y documentación profesional, etc...
- Por otra parte, dadas las dificultades para ejecutar las propuestas correctoras adoptadas por las Administraciones, incluso para obtener información y verificar los extremos necesarios sobre empresas y trabajadores, la sensación de impunidad es casi total.
- Finalmente, en los supuestos de fraude existen dificultades para actuar con estas empresas al no estar acreditadas en España, lo que imposibilita la actuación administrativa.

Actuaciones:

En el ámbito interno, es necesario estudiar el procedimiento oportuno para asignar un NIF o CIF a la empresa, con el fin de que la TGSS pueda proceder a su inscripción en la Seguridad Social a propuesta de la ITSS, y en definitiva al alta de los trabajadores que prestan sus servicios en España.

En el ámbito de la coordinación administrativa es preciso intensificar la colaboración con las autoridades laborales de las Comunidades Autónomas para un intercambio rápido de la información sobre las comunicaciones de prestación transnacional de servicios.

En el ámbito internacional es necesario formalizar acuerdos bilaterales, como los existentes con Portugal y Rumania, con otros países como Francia, Polonia y Bulgaria, para que las respectivas Inspecciones de Trabajo intensifiquen la colaboración y establezcan mecanismos más ágiles y eficaces de intercambio de información.

A nivel multilateral, debería promoverse la adopción por la Unión Europea de un instrumento que permitiese hacer efectiva la actuación inspectora.

3.2. CONTROL DE ÁREAS DE RIESGO

3.2.1. TRABAJO EN TALLERES CLANDESTINOS

Si a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social le corresponde la vigilancia del cumplimiento de las normas del orden social, ha de centrar su actuación en aquellos supuestos de grave explotación de trabajadores. Las situaciones de mayor gravedad coinciden en determinados colectivos, especialmente inmigrantes, sobre todo en sectores de actividad que requieren mano de obra poco cualificada y que, por sus características específicas, son de difícil control.

Por otra parte, la mayor vulnerabilidad de estos colectivos viene asociada al trabajo no declarado o economía sumergida, pues en ella se producen más supuestos de trata de seres humanos para su explotación, jornadas excesivas, salarios reducidos, ausencia de medidas preventivas de riesgos para la seguridad o salud y total desprotección social.

La medida persigue la erradicación de los centros de trabajo clandestinos que se sitúan en locales aparentemente dedicados a otras actividades o sin actividad aparente, como viviendas familiares, garajes o sótanos, partes de naves dedicadas a almacenamiento de materiales, etc..., logrando que todos los trabajadores tengan unas condiciones de trabajo mínimas aceptables, entendiendo por tales las acordadas en los convenios colectivos, o en su defecto las reguladas en la normativa general.

Actuaciones:

Para lograr este objetivo general, se desarrollará un plan de acción conjunto que requerirá además la colaboración de las fuerzas de seguridad del Estado e incluirá la realización de todo tipo de comprobaciones que puedan mostrar indicios de la existencia de este tipo de talleres, tales como actividad en días y horarios inusuales. Asimismo se podría obtener información de consumos energéticos, entrada o salida de mercancías, residuos, etc...

3.2.2. CAMPAÑAS ESTACIONALES AGRÍCOLAS

Las actividades agrícolas ocupan un significativo número de trabajadores. Aunque se realizan a lo largo de todo el año, hay determinados periodos en los que se concentran en mayor número. Por ello ha de considerarse el empleo de trabajadores en todas las labores, y de modo especial en las de mayor volumen.

Se dispone para ello de mapas de cultivos agrícolas, sobre la base de los cuales se lleva a cabo la planificación, atendiendo al empleo de los trabajadores que las distintas labores de cada cultivo requieren.

Debe considerarse que a la dificultad de realizar el control en el campo se añade que las labores se llevan a cabo en gran medida por inmigrantes u otros colectivos, a veces en situación irregular, lo que requiere un control coordinado con los distintos organismos implicados. Por ello, con carácter general los funcionarios de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social actuarán conjuntamente con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

La finalidad de las campañas agrícolas no es tanto la represión sin más del fraude, sino propiciar el cumplimiento voluntario de las normas, de modo que cuando se cumplan los requerimientos iniciales de la ITSS en principio no será necesaria la visita.

Por lo demás, cuando los inspectores visiten las fincas, su actuación ha de extenderse tanto a los incumplimientos en materia de Seguridad Social y extranjería, como a las condiciones de trabajo y de prevención de riesgos laborales.

Actuaciones:

Irán dirigidas a verificar la contratación y alta en Seguridad Social de trabajadores, así como a que los inmigrantes que la realicen tengan autorización para trabajar en España.

Como información inicial se utilizará la existente en el Catastro de Fincas Rústicas y en la base de datos de la Seguridad Social. La actuación pretende, en base a la detección de posibles situaciones irregulares ocurridas en el pasado, requerir a los empresarios para que en el futuro cumplan con sus obligaciones laborales y de Seguridad Social. En caso de incumplir el requerimiento se visitarían los cultivos y se adoptarían, si procediese, medidas sancionadoras.

En la línea de propiciar el cumplimiento voluntario de las normas, y con carácter previo al control intensivo, se requerirá a las empresas seleccionadas por haberse apreciado que en el año anterior contrataron un número desproporcionadamente reducido de trabajadores en relación con la superficie del cultivo, para que lo motiven o presenten en un plazo determinado en la ITSS los contratos de la campaña en curso. En caso de no hacerlo, se visitaría la finca durante el periodo de actividad laboral, con el apoyo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Cuando los inspectores visiten las fincas, su actuación se extenderá al conjunto de las materias de su competencia, lo que incluye especialmente la Seguridad Social, extranjería,

jornada, salario y demás condiciones laborales, así como las condiciones de seguridad y salud.

Esta metodología se ha utilizado hasta ahora en la vendimia, y sucesivamente se irá extendiendo a los distintos cultivos, teniendo en cuenta las labores que se realizan en las campañas agrícolas más significativas.

3.2.3. COMERCIOS MINORISTAS DE PRECIOS NOTORIAMENTE BAJOS

Existe un gran número de comercios minoristas de productos muy variados y de precio notoriamente bajo, denominados popularmente de “todo a 100” que mantienen abierto el local al público hasta horas muy tardías. Si los trabajadores no trabajan a turnos, su jornada necesariamente ha de ser muy superior a la máxima legal. Por otra parte, los trabajadores están generalmente vinculados por relaciones familiares. Situación similar se plantea en las pequeñas tiendas de alimentación. Dado que unas infracciones suelen estar asociadas a otras, y que el incumplimiento sistemático de las normas de orden social con frecuencia coincide con situaciones de trabajo no declarado, resulta necesario programar actuaciones de control en este tipo de comercio.

Por otra parte, cuando el comercio es textil, si las prendas tuvieran precios notoriamente inferiores a los usuales y se fabricaran en España, sería necesario conocer también las condiciones de trabajo de los talleres donde se confeccionan, por si la reducción de costes la soportaran los trabajadores en sus condiciones de trabajo.

Actuaciones:

La actuación irá dirigida, mediante visita, a los siguientes comercios minoristas:

- Comercios de “todo a 100”.
- Comercios textiles o de calzado de precios notoriamente inferiores a los usuales.

A partir de la información obtenida en los comercios textiles, se visitarán los almacenes de los mayoristas.

3.2.4. CONTROL DEL USO INDEBIDO DE LA FIGURA DEL BECARIO

En los últimos años se ha ido extendiendo la beca como fórmula de colaboración y prestación de servicios en determinados sectores y empresas. No siempre su objeto real es la formación, pues a veces realmente se trata de una mera prestación de servicios por cuenta ajena. La finalidad de la beca es la capacitación del becario, sin exigencia de que la prestación que realice revierta directamente en utilidad o beneficio para el empleador, y que predomine sobre el trabajo la formación del becario en su perfeccionamiento o ampliación de conocimientos, tal como indica la jurisprudencia. Sin embargo, el hecho de que la aplicación de los conocimientos por el becario tenga lugar mediante la ejecución de trabajos que resultan de utilidad para el becante, hace que la figura del becario se aproxime a la del contrato de trabajo y determina la existencia de una insegura línea que marca la diferencia entre ambos tipos de relaciones. Tal hecho propicia que se enmascaren verdaderas relaciones laborales bajo la apariencia de beca.

Actuaciones:

Irán dirigidas a aflorar relaciones laborales fraudulentamente formalizadas a través de aparentes contratos de beca, que encubran auténticos contratos de trabajo, con el objeto de obtener mano de obra barata, o creen situaciones abusivas, con merma de los derechos de los trabajadores afectados y fraude al Sistema público de la Seguridad Social.

En la visita se comprobará si las condiciones reales en que el becario desarrolla su actividad coinciden con las bases de la convocatoria de las becas, o si por el contrario ocupa un puesto de trabajo o desarrolla un servicio que pudiera calificarse como laboral.

Con carácter preferente, aunque no exclusivo, se priorizarán los sectores de telecomunicación y medios audiovisuales, así como los becarios procedentes de escuelas de negocios y estudios de postgrado.

3.2.5. CONTRATOS SUBVENCIONADOS POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS

En el marco de sus respectivas competencias, las Comunidades Autónomas han venido estableciendo distintos programas de apoyo a la contratación de trabajadores, generalmente mediante el establecimiento de subvenciones económicas, complementarias de las bonificaciones estatales, a las empresas que contraten trabajadores pertenecientes a distintos colectivos cumpliendo los requisitos establecidos en el respectivo programa.

Ahora bien, las medidas de apoyo a la contratación necesariamente han de ir acompañadas de controles que eviten que, en una situación de crisis y con el fin de percibir una subvención, se suscriban formalmente contratos que no responden a la realidad o no se ajusten a los requisitos determinantes de su concesión durante todo el tiempo exigido por la norma.

Actuaciones:

El objeto de la medida es comprobar la veracidad de la contratación y el mantenimiento de las condiciones y requisitos que determinaron la concesión de la subvención autonómica de que se trate. A tal fin, deberán fijarse de común acuerdo con la respectiva autoridad laboral los supuestos a investigar, número de actuaciones, etc...

Se iniciará la investigación recabando de las autoridades autonómicas información sobre las empresas solicitantes y receptoras de este tipo de subvenciones en los últimos años, con el doble objetivo de detectar supuestos de fraude antes de que sean cometidos y corregir situaciones irregulares lo antes posible.

Detectado el indicio de irregularidad, con la participación de la representación o asesoramiento de la empresa afectada, se tratará de lograr el cumplimiento voluntario de la norma antes de iniciar procedimientos sancionadores.

3.2.6. ACTUACIÓN SOBRE LA FALTA DE PROTECCIÓN FRENTE A RIESGOS PARA DISMINUIR LOS COSTES DEL SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Todo accidente de trabajo o enfermedad profesional produce un coste humano tanto para la persona que lo sufre como para la organización empresarial para la que presta sus servicios y, al final, para la sociedad en su conjunto. No obstante, aunque el perjuicio más importante lo constituye el daño que sufren las personas afectadas, no son desdeñables las consecuencias económicas. El coste económico para el sistema de la Seguridad Social está integrado tanto por la prestación de asistencia sanitaria para la recuperación de la salud como por las prestaciones económicas sustitutivas del salario, y los accidentes de trabajo o enfermedades profesionales que tienen como causa un incumplimiento de la normativa de prevención no solamente representan una vulneración de las obligaciones derivadas del contrato de trabajo entre las partes, sino también un incumplimiento del empresario del deber de carácter general o de interés público de velar por la seguridad y la salud de los trabajadores a su servicio.

Según establece el artículo 3 de la Ley 42/1997, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, le corresponde a ésta la vigilancia y exigencia del cumplimiento de las normas en materia de prevención de riesgos laborales, así como de las normas jurídico-técnicas que incidan en las condiciones de trabajo en dicha materia. Asimismo, le corresponde la vigilancia de las normas sobre el sistema de Seguridad Social, lo que incluye no sólo las normas en materia de campo de aplicación, inscripción, afiliación, altas y bajas de trabajadores, cotización y recaudación de cuotas del sistema de la Seguridad Social, sino también las normas sobre obtención y disfrute de las prestaciones del sistema de la Seguridad Social y de los sistemas de mejoras voluntarias de la acción protectora de la Seguridad Social.

Aunque claramente son materias diferentes la prevención de riesgos laborales y la protección de Seguridad Social, existe una fuerte conexión entre ellas, pues los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales dan lugar a que el trabajador precise asistencia sanitaria y reciba prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social. Y su coste es muy elevado. Así, el presupuesto de las mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales para 2010 contiene una previsión de gasto de 1.581,58 millones de euros para asistencia sanitaria y 965,33 millones para prestación económica por incapacidad temporal, por no mencionar las prestaciones por incapacidad permanente o muerte. Por tanto, las actuaciones preventivas de la Inspección Trabajo y Seguridad Social y la exigencia en el cumplimiento de la normativa de prevención tienen también como efecto evitar las disfunciones y el descontrol en las prestaciones sociales derivadas de la prestación laboral, por lo que la falta de medidas de prevención y protección por parte de los empleadores representa una forma de competencia desleal entre las empresas, al tender a minorar o eliminar los costes derivados del establecimiento de un sistema de prevención de riesgos laborales y la adopción de medidas de seguridad y salud, lo que, en definitiva, puede ser interpretado en clave de fraude laboral y social.

Actuaciones:

Dentro de la actividad programada por la Inspección Trabajo y Seguridad Social en materia de prevención de riesgos laborales, en la selección de las empresas se priorizará a aquellas con mayor siniestralidad. El objetivo de la medida será no solamente mejorar las condiciones de seguridad y salud de los trabajadores, evitando la producción o repetición de accidentes de trabajo o enfermedades profesionales, sino también colaborar en el control de posibles abusos en el reconocimiento y disfrute de prestaciones sanitarias o económicas del sistema de la Seguridad Social derivadas de accidentes de trabajo y enfermedad profesional.

4. MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y CORRECCIÓN DEL FRAUDE A LA SEGURIDAD SOCIAL

4.1. FOMENTO DEL CUMPLIMIENTO VOLUNTARIO

4.1.1. PUBLICITAR ENTRE EMPRESAS, TRABAJADORES Y POBLACIÓN SOCIALMENTE PROTEGIDA, CON CARÁCTER EXTENSIVO, ACTUACIONES DE GESTIÓN REALIZADAS POR LA TGSS, POR INICIATIVA PROPIA O A INSTANCIAS DE TERCEROS

Con el fin de mantener de forma permanentemente actualizada la información considerada de interés para las empresas, trabajadores, y en general los distintos agentes que intervienen ante la TGSS (Graduados Sociales, Gestorías, proveedores de aplicaciones de nóminas, etc.) se profundizará y extenderá la acción informativa respecto a cuestiones consideradas de interés. Estas actuaciones, con vocación de permanencias, son las siguientes:

Información con carácter mensual a los interesados de los movimientos de alta y baja de trabajadores en el Sistema de Seguridad Social, tanto los realizados por los sujetos responsables así como los promovidos de oficio, como consecuencia de actuaciones de distinta índole (inspectora, o de gestión).

Campañas de información anuales de carácter masivo, dirigidas a los trabajadores, de Vidas Laborales y Bases de Cotización, a través de las cuales se da a conocer a aquéllos fundamentalmente, partiendo de la información contenida en las bases de datos de la TGSS, su tiempo de permanencia en alta en la Seguridad Social, distribuido entre las empresas que hubieran figurado en esa situación o de acuerdo con situaciones especiales por las que hubieran podido pasar (por ejemplo haber estado en situación de desempleo), así como sus bases de cotización mensuales declaradas a la TGSS, durante los últimos quince años.

Publicación del boletín de Noticias RED a través de la página web de la TGSS, cuya finalidad es dar a conocer a los proveedores de nóminas y usuarios las últimas novedades relativas al Sistema RED en los ámbitos de Cotización, Afiliación e INSS.

Actuaciones:

Actuaciones continuas de envío de documentación e información por los diversos canales a empresas y trabajadores.

4.2. CONTROL DE ÁREAS DE RIESGO

4.2.1. ANULACIÓN IMPROCEDENTE DE ALTAS CONSOLIDADAS A TRAVÉS DEL SISTEMA RED Y REFERENTES A ESPACIOS CORTOS DE TIEMPO

Dentro de las funcionalidades de Afiliación en el sistema RED está la de “Anulación de altas consolidadas”. Esta acción se permite si se efectúa dentro de las 72 horas posteriores a la consolidación de la misma, siempre y cuando no haya habido un movimiento posterior.

Esta posibilidad de anular altas puede ser utilizada para fines distintos para lo que ha sido creada, concretamente puede usarse de forma fraudulenta eliminando altas una vez realizada la prestación laboral.

En determinados sectores donde es práctica habitual la contratación temporal (fines de semana, suplencias por días, recogida de cosechas, etc...) pueden producirse movimientos fraudulentos en materia de Seguridad Social e incluso algún tipo de ilícito penal si se comprueba esta práctica por medio de los autorizados RED.

La percepción de que las anulaciones son una posible vía abierta al fraude está siendo constatada por la TGSS a través de los trabajos realizados y las conclusiones obtenidas en el seno del Observatorio del Fraude.

Con el fin de hacer un estudio sobre estos movimientos transmitidos por Autorizados RED, es preciso contar con un informe de los mismos, ordenados por Provincias y dentro de la Provincia por Autorizado, empresas, movimientos y fecha.

Actuaciones:

Obtención de informes y análisis de los mismos para prevenir y corregir este tipo de fraude.

4.2.2. CONTROL DE ALTAS DE TRABAJADORES RELEVISTAS EN LA JUBILACIÓN PARCIAL

La Jubilación parcial es una modalidad de acceso a la jubilación a partir de los 60 años (actualmente 61) sin penalización por anticipación de edad y que consiste en reducir la jornada de trabajo en un porcentaje comprendido entre un 25 y un 85% (actualmente 75%) compatibilizando la pensión con el trabajo siempre que la empresa contrate a un relevista para cubrir la parte de jornada que deja vacante el jubilado parcial. La pensión se percibe en proporción equivalente a la reducción de jornada.

El Instituto Nacional de la Seguridad Social debe velar por el hecho de que el relevista, de categoría profesional similar al relevado, permanezca en alta de forma ininterrumpida hasta que el jubilado parcial cumpla la edad de 65 años, pues si la empresa incumple su obligación de mantener en alta al trabajador relevista, durante el tiempo en que no exista éste, la responsabilidad sobre la pensión se imputa a la empresa.

Actuaciones:

Cruce de información entre trabajadores identificados como relevistas en las bases de datos de Seguridad Social y su situación de alta en el régimen y código de cuenta de cotización correspondiente para detectar y corregir esta actuación irregular.

4.2.3. CONTROL DE ALTAS IMPROCEDENTES, DE PLURIACTIVIDAD Y DE SUPLANTACIÓN DE PERSONALIDAD DE TRABAJADORES EXTRANJEROS EN SITUACIÓN IRREGULAR

El control de altas improcedentes se realiza mediante el cruce de permisos de trabajo en vigor (Ministerio de la Presidencia) con las altas en el Sistema de Seguridad Social (Fichero General de Afiliación de la TGSS).

Por otra parte en el Fichero General de Afiliación se ha detectado la existencia de situaciones de alta de trabajadores susceptibles de ser consideradas indebidas por imposibilidad material de realización simultánea, por parte de los trabajadores, de las actividades que determinan dichas altas.

Para controlar tales situaciones se ha incorporado en el Fichero General de Afiliación una funcionalidad para imposibilitar automáticamente la incorporación de altas de trabajadores por cuenta ajena, a través del sistema RED, cuando se comprueba que el trabajador al que se refiere dicha alta ya figure en situación de alta simultánea por pluriempleo o por pluriactividad. El mismo control se realiza en supuestos de contratos simultáneos a tiempo parcial.

Cuando el alta que se intenta incorporar a través del sistema RED no supera los controles indicados, ésta se rechaza, informándose al usuario de la causa tanto si utiliza dicho sistema mediante procesos on-line o por remesas, para que haga la gestión presencial.

Una actuación particular merece las denuncias recibidas en el Instituto Social de la Marina sobre la situación de los tripulantes de los buques españoles que faenan a gran distancia de nuestro país, concretamente en relación a la cada vez mayor presencia de extranjeros que no siempre cumplen las normas internacionales sobre formación y titulación, así como en ocasiones, la falta de un número suficiente de tripulantes a bordo. Esta preocupación enlaza con algunas situaciones que han salido a la luz con ocasión de accidentes y naufragios de buques y que hacen sospechar la comisión de irregularidades por parte de los armadores en cuanto a las tripulaciones de los buques: trabajadores extranjeros que no están de alta, y trabajadores que no se corresponden con los que estaban de alta en el momento del despacho de buques (suplantación de personalidad).

Actuaciones:

- Realización de cruces informáticos con el Ministerio de Presidencia entre altas de Seguridad Social y permisos de trabajo vigentes.
- Comprobar con el Ministerio del Interior si el permiso de trabajo se corresponde con la identidad del trabajador.
- Depuración de situaciones de plurialtas y remisión al Servicio de Investigación de la Seguridad Social en aquellos casos de indicios de suplantación de personalidad.
- Acuerdo de colaboración con la Dirección General de Marina Mercante para intercambio de datos.

- Cruce de información entre las altas en el Fichero General de Afiliación de la Tesorería General de la Seguridad Social con la relación de los tripulantes de las embarcaciones que son despachadas por las Capitanías Marítimas dependientes de la Dirección General de Marina Mercante.
- Comprobar y relacionar los trabajadores que puedan estar de alta simultánea en otro Régimen distinto del Régimen Especial de Trabajadores del Mar o en más de un Código de Cuenta de Cotización.

4.2.4. CONTROL DE DEUDAS DE EMPRESAS MEDIANAS Y GRANDES

Con el fin de evitar la acumulación de deudas en empresas medianas y grandes que imposibiliten o hagan difícil el cobro, se hace necesario prestar una atención específica a estas con medidas tales como:

Seguimiento preventivo de deuda: Se parte del primer descubierto en empresas de más de un número de trabajadores fijados según la provincia donde estén inscritas las mismas (renovación trimestral del fichero), se comprueba la procedencia de la deuda, se contacta con las empresas deudoras en orden a buscar una fórmula para recuperar la deuda, abriendo el oportuno expediente y por último se solicita la intervención de la ITSS.

Atención a empresas que dan trabajadores de alta por los que no cotizan desde el inicio, comprobando la posible coincidencia de administradores en todas ellas y la ausencia de bienes embargables. Verificar la posible solicitud fraudulenta de prestaciones por desempleo de los trabajadores por los que no se ha cotizado y la presunta existencia del supuesto de insolvencia punible (comprobaciones con el SPEE y posibles actuaciones de la SISS).

Gran volumen de deuda: Se analizan datos de recaudación, datos de afiliación (oscilaciones plantilla), antecedentes de cargos societarios, bienes de la sociedad y sus administradores, y el resumen anual de ingresos y pagos presentado por las empresas a la Agencia Tributaria. Posteriormente, se solicita actuación de ITSS para señalamiento de bienes o derivación de responsabilidad.

Actuaciones:

Actuaciones continuadas de comprobación de primeros descubiertos y de deuda acumulada que tiene la consideración de mediana o gran empresa a efectos de Seguridad Social.

4.2.5. INVESTIGACIÓN DE SUPUESTOS PRESUNTAMENTE DELICTIVOS VINCULADOS A INFRACCIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL O DERIVADOS DE ÉSTAS

La necesidad de colaboración que en los supuestos indicados las Entidades Gestoras de la Seguridad Social y la TGSS, venían poniendo de manifiesto, determinó la creación dentro de estas últimas, de la Sección de Investigación de la Seguridad Social (SISS), perteneciente a la Brigada de Delincuencia Económica y Financiera y compuesta por funcionarios del Cuerpo Superior de Policía. Los supuestos de referencia, fueron objeto de especial concreción en lo relacionado con la erradicación del fraude, en los siguientes supuestos:

Realización de investigaciones específicas respecto a asuntos que presuntamente revistan carácter delictivo, y en especial, cuando pudieran atentar contra los intereses y el patrimonio de a Seguridad Social.

Puesta de manifiesto de fraudes generalizados e infracciones colectivas e individuales en materia de Seguridad Social, con connotaciones presuntamente delictivas.

Las actuaciones contra el fraude de la SISS, que se producen a requerimiento de las Entidades Gestoras y de la TGSS y se encauzan a través de las mismas, son de una tipología muy diversa, si bien podrían distinguirse cinco grandes grupos:

- Actuaciones vinculadas al incumplimiento de determinadas obligaciones en materia de Seguridad Social, que en razón de su entidad o cuantía, pudieran ser presuntamente delictivas.
- En supuestos de falta de alta: Trabajos clandestinos, faltas de alta en connivencia para obtener prestaciones, etc...
- En supuestos de falta de cotización: Cuantía de cuotas adeudadas en un período, errores sistemáticos de suma en TC2 y en trasvase de TC2 a TC1, etc...
- Insolvencias punibles: Con detección de alzamiento de bienes.
- Actuaciones en supuestos de falsedades documentales:
 - o De permisos de trabajo para obtener indebidamente el alta en Seguridad Social.
 - o De certificados NIE (número de identificación de extranjeros).
 - o De boletines de cotización.
 - o De sellos de Entidades Financieras.
 - o De certificados de cotización, etc...
 - o Usurpación de estado civil y suplantaciones de personalidad.

Otras actuaciones: Inscripción de empresas utilizando Documentos de Identidad sustraídos, transmisiones fraudulentas a través de RED, etc...

La variada gama de posibilidades de actuación respecto a las conductas que dan título a esta medida, entendemos que justifican sobradamente su inclusión en un Plan Integral de Lucha contra el Fraude.

Actuaciones:

- Refuerzo de las actuaciones de control sobre supuestos presuntamente delictivos vinculados a infracciones en materia de Seguridad Social.

4.2.6. CONTROL CONJUNTO DEL FRAUDE EN LAS PRESTACIONES Y SUBSIDIOS POR DESEMPLEO

En su actividad de gestión, el Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE) dispone de información cuyo conocimiento por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (ITSS) es especialmente relevante para planificar la actividad inspectora. En la actuación planificada conjunta incluirán las prioridades, los indicadores de seguimiento, las actuaciones a llevar a cabo, las medidas a adoptar y la forma de comunicar el resultado de la actuación inspectora. La colaboración se articulará a partir de la información obtenida en las Direcciones Provinciales del SPEE en el trámite de reconocimiento de las prestaciones o subsidios por desempleo o durante su percepción, una vez reconocidas, cuando detecten en sus procesos de gestión o por cualquier medio indicios de obtención o disfrute indebido de ellas.

La colaboración se extenderá también a la remisión a la ITSS de supuestos de fraude organizado o de grave repercusión social de los que tengan conocimiento las Direcciones Provinciales del SPEE, así como de las denuncias presentadas ante éstas que sean competencia de la ITSS.

Actuaciones:

Los responsables provinciales de la ITSS y el SPEE acordarán los supuestos prioritarios de control de acuerdo con las peculiaridades territoriales determinantes de los calendarios de las campañas de contratación, los colectivos específicos de las zonas y sus actividades económicas (agricultura, industria alimentaria –conservas-, construcción, hostelería, enseñanza, textil, pequeño comercio), así como las modalidades de contratación empleadas (tiempo parcial, obra o servicio determinado, eventual por circunstancias de la producción o fijos discontinuos).

Teniendo en cuenta las peculiaridades territoriales, se priorizará entre las siguientes situaciones:

- Supuestos de posible fraude para la obtención indebida de prestaciones que se detecten por las unidades de gestión del SPEE durante el reconocimiento de los expedientes o durante actuaciones de variación de datos derivadas de modificaciones de la situación de los beneficiarios de prestaciones. La actuación se extenderá tanto a las irregularidades detectadas en relación con el despido o cese en la empresa, como en otros requisitos de acceso a la prestación.
- Supuestos de posible fraude detectados con posterioridad al reconocimiento en acciones de control de gestión o control indirecto de prestaciones, como los relacionados con expedientes de pago único, de pago anticipado a trabajadores extranjeros no comunitarios, porcentaje de trabajo efectivo en la compatibilidad de prestaciones con trabajo a tiempo parcial, u otros supuestos.

4.2.7. CONTROL CONJUNTO DEL FRAUDE EN LAS PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL

En su actividad de gestión, el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) y el Instituto Social de la Marina (ISM) disponen de información cuyo conocimiento por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (ITSS) es especialmente relevante para planificar la actividad inspectora. En la actuación planificada conjunta incluirán las prioridades y las actuaciones a llevar a cabo, a los efectos de que la ITSS desarrolle las medidas que procedan.

Para ello el INSS y el ISM remitirán a la ITSS los expedientes previamente seleccionados, con la documentación o información que ponga de manifiesto indicios de fraude en las prestaciones de Seguridad Social. La ITSS, una vez finalizada la actuación, les comunicará su resultado y las medidas adoptadas.

Actuaciones:

- En relación con la compatibilización indebida del trabajo con prestaciones de Seguridad Social, el INSS y el ISM remitirán a la ITSS los supuestos siguientes detectados en sus procesos de gestión de las prestaciones para que lleve a cabo las actuaciones que procedan: situaciones de jubilación parcial con indicios de irregularidades, tanto en la fase de reconocimiento del derecho como respecto a jubilaciones parciales ya reconocidas; situaciones de incapacidad temporal, cuando existan indicios de simultanear la prestación y el trabajo por cuenta ajena; cese en la actividad de los trabajadores por cuenta propia en IT/Maternidad/Riesgo durante embarazo que así lo declaran; verificar que los trabajadores por cuenta propia en situación de IT/Maternidad/Riesgo durante embarazo no están desempeñando actividad alguna.
- En relación con las altas ficticias o incremento injustificado de las bases de cotización, el INSS y el ISM remitirán para su comprobación por la ITSS los supuestos siguientes detectados en sus procesos de gestión de las prestaciones: altas presuntamente ficticias en cualquier régimen de la Seguridad Social para la obtención fraudulenta de prestaciones del Sistema; incremento ficticio de la base reguladora de la prestación por maternidad en el mes anterior al hecho causante; injustificados y significativos incrementos de las bases de cotización en los años anteriores al hecho causante de la jubilación.

4.3. MEDIDAS DE APOYO AL PLAN

4.3.1. OBTENCIÓN DE INFORMES DE APLICACIONES INFORMÁTICAS PARA AUMENTAR LA EFICACIA Y LA EFICIENCIA DE LA LUCHA CONTRA EL FRAUDE

La información contenida en la base de datos de la Seguridad Social ofrece una amplia gama de contenidos susceptibles de utilización para mejorar y obtener información y resultados óptimos en la lucha contra el fraude. Entre esas posibilidades se encuentran opciones como:

- Informes sobre empresas con el mismo domicilio social, para detectar posibles grupos de empresa y sucesiones.
- Informe RED de listado de empresas que destaquen por situaciones subsanadas de movimientos de alta o baja fuera de plazo.
- Relación de empresas de nueva creación que no hayan ingresado cuotas o sólo cuotas obreras, desde la fecha de inscripción hasta una fecha a determinar.
- Empresas con deudas e identificador de empresario extracomunitario.
- Extranjeros en situación de pluriactividad en dos o más empresas, a nivel nacional.
- Relación de empresas pertenecientes al mismo sector de actividad y con el mismo domicilio de actividad al objeto de localizar posibles subcontratas.
- Relación de empresas que no han efectuado liquidación por vacaciones, respecto a trabajadores vinculados por una determinada modalidad contractual (contratos temporales), que habían causado baja.

Actuaciones:

Desarrollo informático y elaboración progresiva de los distintos informes en función de la necesidad y grado de dificultad en su realización.

4.3.2. ESTUDIO DE LA VIABILIDAD DE UN FICHERO DE EMPRESARIOS Y ADMINISTRADORES SOCIALES

El R.D. 84/1996 de 2 de enero por el que se aprueba el reglamento General sobre Inscripción de Empresas Afiliación, Altas, Bajas y variaciones de datos de Trabajadores en la Seguridad Social dispone:

“Artículo 11: Solicitudes de inscripción y comunicaciones de modificación de datos.

11.1 Las solicitudes de inscripción del empresario deberán contener:

11.1.1 El nombre y apellido del interesado y, en su caso, de la persona que represente.

11.2 A la solicitud de inscripción se acompañará la siguiente documentación:

11.2.1 Cuando el empresario fuere una persona física, documento nacional de identidad o si se tratare de un extranjero, pasaporte o documento que lo sustituya.

11.2.2 Cuando el empresario sea una persona jurídica, además de la identificación de la persona natural que formula la solicitud de inscripción y el título jurídico en virtud del cual se efectúa, se acreditará la condición del empresario mediante escritura de constitución o certificación al registro correspondiente libros de actas, etc...”

En la actualidad, estos datos no están incorporados a ninguna base de datos centralizada.

Se ha identificado que una tipología frecuente de fraude en materia de Seguridad Social y legislación laboral está en las sucesivas altas y bajas de empresas, sucesoras una de otras con distinta razón social e incluso domicilio, aparentemente autónomas pero en realidad bajo una única dirección. Dándose estos supuestos, la línea de investigación para determinar la sucesión de las mismas suele venir dado por la identidad en la actividad y en los trabajadores, o en la mayoría de éstos, y el domicilio. No obstante, si tenemos en cuenta la existencia de empresas cuya actividad económica sea de poco valor añadido, mínima complejidad tecnológica y no necesitada de personal especialmente cualificado (construcción, transporte y acarreo de objetos, limpieza, venta domiciliaria o telefónica, promociones comerciales, etc.), y que la situación actual del mercado laboral facilita la sustitución total del personal para ese tipo de actividades, nos encontramos con una amplia posibilidad de actividades fraudulentas en este ámbito, difícil de evitar e imposible de recuperar lo defraudado.

Se propone la definición y desarrollo de un Datawarehouse en el que se cargue información de empresarios -IPF's de empresarios, administradores, socios etc..., vinculada a empresas. Éste se nutriría y actualizaría de bases de datos ya existentes en la TGSS (Fichero General de Afiliación –empresas y trabajadores-, Fichero General de Recaudación), y de bases de

datos externas: de inicio, la del Registro Mercantil y Colegio de Notarios donde se recogen los mismos datos. Este hecho se desarrollaría en el marco de un convenio de colaboración, que permita obtener la relación de empresas vinculadas a una o varias personas en su carácter de propietarios, socios o administradores.

Actuaciones:

Realización del estudio sobre la viabilidad del fichero de empresarios y administradores sociales.

4.3.3. COLABORACIÓN EN LA GESTIÓN RECAUDATORIA DE LA TGSS CON LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y CON LAS HACIENDAS FORALES

Potenciar e intensificar la colaboración de la Tesorería General de la Seguridad Social con los órganos correspondientes de todas las Comunidades Autónomas y de las Haciendas Forales en relación con los distintos procesos de gestión recaudatoria de las cuotas de la Seguridad Social.

Respecto a las Comunidades Autónomas esta colaboración incidirá especialmente en la mejora del intercambio de información de las respectivas bases de datos con el fin de mejorar los procedimientos en materia recaudatoria y en vía ejecutiva.

En cuanto a las Haciendas Forales del País Vasco y Navarra la intensificación de la colaboración viene referida al intercambio de información así como a la mejora de los distintos procedimientos como, por ejemplo, el referido a la realización de embargos.

En definitiva, se trata de impulsar la colaboración de la Tesorería General de la Seguridad Social con las Comunidades Autónomas y con las Haciendas Forales, en relación con el flujo de información bilateral así como en relación con los embargos de devoluciones tributarias o ingresos indebidamente realizados y pagos con cargo al Presupuesto de Gastos de dichas Entidades o por cualquier otro concepto que haya de efectuarse a favor de deudores apremiados por deudas a la Seguridad Social o de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, los cuales se realizarán a través de sistemas informatizados. A tal fin, se realizarán los necesarios cruces informáticos conteniendo los respectivos deudores en vía ejecutiva.

Actuaciones:

Definición con los responsables de las Comunidades Autónomas y de las Haciendas Forales de los términos de la colaboración a realizar en materia de gestión recaudatoria.