

**ESTUDIO COMPARADO SOBRE ESTRATEGIAS DE LA INSPECCIÓN DE
TRABAJO PARA COMBATIR EL TRABAJO NO DECLARADO**

LAS ESTRATEGIAS DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO EN ESPAÑA

**Manuel Velázquez Fernández y Pablo Páramo Montero
Inspectores de Trabajo y Seguridad Social**

Table of content

1.	Los datos más relevantes del trabajo no declarado en España.....	1
1.1.	El ámbito del “trabajo no declarado”	1
1.2.	Las estimaciones sobre trabajo no declarado en España.....	3
	El perfil personal de los trabajadores no declarados	4
	El reparto del trabajo no declarado por sectores.....	5
	La distribución territorial del trabajo no declarado	5
1.3.	Factores que influyen en el trabajo no declarado en España	6
	La estructura productiva en España y la importancia de la pequeñas empresas	6
	La cuantía de los salarios en el mercado de trabajo.....	6
	La falta de conciencia social.....	6
	La falta de control de las autoridades	6
	Las cargas impositivas sobre el trabajo	7
	Las cargas burocráticas.....	7
	La percepción de prestaciones de la seguridad social	7
	El entorno económico y social.....	8
1.4.	Las nuevas tendencias del trabajo no declarado	8
1.5.	Los problemas de control e inspección.....	9
2.	Fuentes legales de la competencia de la inspección de trabajo sobre el trabajo no declarado	9
2.1.	Leyes y reglamentos sobre el trabajo no declarado	9
	2.1.1. Normas laborales: ámbito y alcance.....	9
	2.1.2. Normas de Seguridad Social y otras prestaciones y ayudas públicas.....	10
	2.1.3. Normas de trabajo y seguridad social para ciudadanos comunitarios	10
	2.1.4. Normas de trabajo y seguridad social para extranjeros	11
	2.1.5. Las normas tributarias sobre declaración del trabajo	11
	2.1.6. Normas sobre prevención de riesgos laborales.....	11
2.2.	Directrices administrativas internas.....	12
2.3.	Las resoluciones judiciales sobre trabajo no declarado	13
3.	El papel del sistema español de inspección de trabajo.....	13
3.1.	Ámbito de las potestades del sistema español de inspección sobre el trabajo no declarado.....	13
3.2.	Equipos especializados en trabajo no declarado.....	15
3.3.	Programación específica de la inspección sobre trabajo no declarado	15
3.4.	La visita de inspección: protocolos y procedimientos específicos sobre el trabajo no declarado.....	17
3.5.	Formación específica de los inspectores de trabajo sobre esta materia	17
3.6.	Campañas sobre trabajo no declarado.....	17
	En los sectores tradicionales.....	17
	Las cadenas de subcontratación.....	18

El trabajo en el domicilio particular y el trabajo a distancia	18
Otros sectores y actividades relacionados con la gestión de la crisis económica.....	19
3.7. Estadísticas de la inspección sobre trabajo no declarado.....	20
4. Colaboración de la inspección de trabajo con otras instituciones y autoridades.....	21
4.1. Autoridades e instituciones con las que colabora la ITSS	21
4.1.1. Con las entidades competentes en materia de Seguridad Social	21
4.1.2. Con las entidades competentes en materia de impuestos y tributos	22
4.1.3. Con las entidades competentes en materia de seguridad ciudadana.....	22
4.1.4. Con las entidades competentes en materia de inmigración	23
4.1.5. Con otras instituciones	23
4.2. Modalidades de colaboración de la itss con otras instituciones.....	23
4.2.1. Los planes conjuntos de actuación	23
4.2.2. Los convenios de colaboración con otras entidades	25
4.2.3. Las actuaciones coordinadas	27
4.2.4. Instrucción conjunta y visitas coordinadas con la Policía	27
4.2.5. Protocolos de coordinación con entidades competentes en materia de transportes.....	29
4.2. Coordinación para recabar datos e información sobre trabajo no declarado	29
4.3.1. Base de datos E-Sil y aplicación Q plus (Tesorería General de la Seguridad Social).....	29
4.3.2. Base de datos @ Silcoiweb (Servicio Público de Empleo Estatal)	30
4.3.3. Base de datos ARGOS (Agencia Estatal de Administración Tributaria)	30
4.3.4. Base de datos ADEXTRA (Ministerio del Interior y autoridades de inmigración)	30
4.3.5. Base de datos AXESOR (Registro Mercantil).....	31
4.3.6. Otras experiencias de procesamiento de datos sobre trabajo no declarado	31
4.3.7. Intercambio de datos con las Comunidades Autónomas	31
5. Colaboración entre la itss y el sistema judicial	32
6. Papel de las organizaciones de trabajadores y empleadores en la lucha contra el trabajo no declarado	34
6.1. Características generales.....	34
6.2. Colaboración de las organizaciones de trabajadores y empresarios con la Inspección de Trabajo para combatir el trabajo no declarado	35
7. Otras organizaciones involucradas en la lucha contra el trabajo no declarado	36
7.1. Las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales.....	36
7.2. Los Colegios Profesionales.....	37
7.3. Iniciativas locales.....	37
7.4. Otras instituciones y organizaciones que realizan estudios y análisis	37
8. Colaboración transfronteriza con otras inspecciones nacionales	38

9.	Sistema de sanciones disponible para combatir el trabajo no declarado. Sanciones administrativas, penales y otras modalidades de actuaciones	40
9.1.	Sanciones administrativas.....	40
9.2.	Sanciones penales (véase la tabla anterior).....	44
10.	Especialidades de los procedimientos sancionadores en materia de trabajo no declarado .	44
11.	Las medidas preventivas en la lucha contra el fraude.....	45
12.	Conclusiones	46
12.1.	Respecto a los datos sobre el trabajo no declarado en España.....	46
12.2.	Sobre las políticas públicas de control del trabajo no declarado	46
12.3.	Respecto a la represión de las conductas fraudulentas	49
12.4.	Respecto a las medidas preventivas.....	50
	ANEXO I.....	53
	ANEXO II	61
	ANEXO III.....	65
	ANEXO IV.....	67
	ANEXO V	69
	ANEXO VI.....	71
	NOTAS A PIE DE PÁGINA	75

1. Los datos más relevantes del trabajo no declarado en España

1.1. El ámbito del “trabajo no declarado”

De acuerdo con las declaraciones y resoluciones aprobadas en el seno de la Unión Europea el trabajo declarado se define como “cualquier actividad remunerada que es legal en cuanto a su naturaleza pero que no se declara ante las autoridades públicas, si bien deben tenerse en cuenta las diferencias de los sistemas jurídicos de los Estados miembros. Aplicando esta definición, quedarían excluidas las actividades delictivas y el trabajo cuya declaración no es obligatoria”ⁱ.

Esta definición de trabajo no declarado reúne tres características que son acordes con el concepto que se maneja en la legislación española:

En primer lugar, es **un trabajo retribuido**, y esta característica es conforme con el marco legal español por cuanto que las actividades no retribuidas, como son los trabajos que se prestan por motivos de amistad, benevolencia y buena vecindad, se encuentran expresamente excluidos de la legislación laboral y de seguridad socialⁱⁱ.

En segundo lugar, es **un trabajo legal en cuanto a su naturaleza**, aunque **puede no ser legal en lo que respecta a la condición de las personas que lo realizan**. Esta es una característica propia del trabajo que realizan los **menores de 16 años**ⁱⁱⁱ y los **trabajadores extranjeros** que no son ciudadanos de la Unión Europea y que no tienen autorización para trabajar en España. En estos dos supuestos el trabajo no es legal, cualquiera que sea la duración y las retribuciones que se perciban, y por lo tanto no puede ser declarado a las autoridades. La vigilancia y control de los mismos corresponde a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Y en tercer lugar, es **un trabajo que no se declara a las autoridades competentes cuando media una obligación legal de hacerlo**. En España las administraciones públicas a las que se debe declarar el trabajo legal y retribuido son básicamente las de hacienda y seguridad social. Como después veremos, las obligaciones de los ciudadanos de declarar el trabajo retribuido a ambas administraciones presentan todavía importantes diferencias por cuanto que la obligación de declarar ante las autoridades fiscales es más exhaustiva y comprende todas las actividades retribuidas mientras que la referida a la seguridad social presenta límites mínimos y máximos de declaración^{iv}. Sin embargo, se constata una tendencia en los últimos años hacia una progresiva uniformidad de criterios legislativos en lo que se refiere a los conceptos retributivos que deben ser objeto de declaración y los que quedan excluidos de la misma para ambas administraciones.

Desde el punto de vista de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (ITSS) española, el trabajo no declarado es aquel que supone un **fraude u ocultamiento al sistema público de seguridad social**, bien ya sea en lo que respecta a la inscripción de trabajadores y empresas o bien en lo relativo a las contribuciones o cotizaciones que los sujetos obligados deben practicar.

Entre las actividades no declaradas al sistema de seguridad social español habría que diferenciar las situaciones afectan al trabajo por cuenta ajena y las que afectan al trabajo por cuenta propia. Entre las que afectan al **trabajo por cuenta ajena** hay que distinguir dos supuestos:

- a) El primero es el relativo a los **trabajadores que no están inscritos o de alta en la seguridad social**. La situación más frecuente se produce cuando estos trabajadores

prestan servicios para un empleador que sí está inscrito, en cuyo caso, la acción inspectora hace aflorar la actividad retribuida de estos. Es menos frecuente que la actividad se encuentre por completo sumergida y que tanto las empresas como los trabajadores no estén inscritos en la seguridad social ni hayan pagado las cuotas correspondientes. En este caso, la acción inspectora hace aflorar tanto la actividad de la empresa como la de los trabajadores que de ella dependen.

- b) El segundo supuesto es que **una parte de las actividades laborales no están declaradas o lo están incorrectamente**. En este caso, tanto los trabajadores como la empresa sí están inscritos en la Seguridad Social pero bien esta última o ambos de mutuo acuerdo deciden no declarar una parte de las retribuciones que perciben *cuando están obligados a hacerlo*, ya que la cantidad que debe declararse tiene unos topes o límites mensuales a partir de los cuales ya no es preciso hacer esa declaración. La declaración de las retribuciones al sistema de seguridad social español no es, por lo tanto, exhaustiva puesto que si la retribución sobrepasa el tope máximo de cotización no es necesario declararla. También en consonancia con este criterio las prestaciones del sistema de seguridad social tienen topes o límites máximos de percepción. En este caso, la acción inspectora hace aflorar las retribuciones no declaradas a la seguridad social o deficiencias de cotización.

Respecto al **trabajo por cuenta propia**, se considera no declarado cuando el mismo se lleva a cabo de forma habitual y suficientemente retribuida como para constituir un medio fundamental de vida^v, lo que en términos económicos se suele equiparar a una cuantía igual o superior al salario mínimo que cada año establece el Gobierno, sin estar inscritos como tales en la Seguridad Social^{vi}. Sin embargo, la obligación de declarar a las autoridades fiscales comprende a todas las retribuciones percibidas cualquiera que fuera su cuantía.

Como vemos, también en este supuesto se rompe con el principio de exhaustividad en lo que se refiere al sistema de seguridad social, puesto que las actividades retribuidas de menor cuantía no tienen que ser declaradas y en cualquier caso la obligación de pagar las cuotas sociales no está relacionada con la cuantía real de las ganancias obtenidas sino con una cuota libremente elegida por el propio trabajador autónomo que normalmente suele ser la mínima exigible. La acción inspectora hace aflorar la actividad de estos trabajadores autónomos si bien no es relevante a estos efectos la cuantía exacta de las retribuciones siempre que la misma sea superior al salario mínimo anual.

Hay que mencionar, por último, dos importantes supuestos de fraude a la seguridad social que no entran propiamente dentro del concepto de “trabajo no declarado” pero que tienen evidentes conexiones con el mismo. Se trata de los trabajos declarados fraudulentamente para obtener prestaciones sociales indebidas o “trabajos ficticios” y la elusión del pago de cotizaciones sociales por los empresarios a través de la creación de nuevas sociedades, la sucesión fraudulenta de empresas o las transacciones económicas entre empresas del mismo grupo de accionistas hechas en fraude de acreedores públicos.

Supuestos de trabajo no declarado para la Inspección de Trabajo española:

- Trabajos ilegales: menores de 16 años y extranjeros sin autorización para trabajar
- Empleo no declarado: trabajadores por cuenta ajena que no han sido inscritos en la seguridad social por sus empleadores
- Actividades por cuenta ajena no declaradas: trabajadores en los que una parte de sus retribuciones no ha sido declarada a la seguridad social
- Actividades por cuenta propia no declaradas: trabajadores por cuenta propia con ganancias superiores al salario mínimo anual que no están inscritos en la seguridad social
- Otros supuestos relacionados de fraude: los trabajadores ficticios y la elusión fraudulenta del pago de cuotas por las empresas mediante el trasvase de capitales.

1.2. Las estimaciones sobre trabajo no declarado en España

Hasta el momento, los estudios que se han manejado con más asiduidad en España para medir el trabajo no declarado se basan en los llamados “**métodos indirectos**” que calculan cuál podría ser el trabajo no declarado **a través de la estimación del volumen de la economía sumergida**, utilizando para ello el análisis contrastado de diversas variables macroeconómicas. Estos estudios cifran actualmente (año 2012) la economía sumergida en España entre el 19 y 22 por 100 del PIB, siguiendo los métodos internacionalmente aceptados entre los países de la OCDE^{vii}.

España cuenta desde hace tiempo con un alto nivel estructural de economía sumergida que afecta tanto a los ciclos de bonanza económica y de crisis. Según los estudios publicados la economía sumergida solo se ha visto disminuida en 4 puntos en los períodos de bonanza mientras que el desempleo se ha reducido en 14 puntos durante el ciclo de bonanza económica 1997-2007^{viii}. Un dato contrastado por muchos analistas es que en España el número medio de transacciones electrónicas es inferior a la media europea y que la circulación de dinero líquido en billetes de 200 y 500 euros suponía en 2007 el 36% de la Eurozona mientras el peso de su PIB era solamente del 11,9%^{ix}.

Todos estos datos abonan la presunción de que el nivel del trabajo no declarado en España también puede ser importante. A partir de estos métodos indirectos se han hecho estimaciones del número de empleos o unidades de trabajo no declarados y un reciente estudio de la Fundación FUNCAS señala que el número de empleos sumergido sería en la actualidad superior a cuatro millones, aunque la mayor parte de ellos podrían ser realizados por las personas que ya están ocupadas^x.

Sin embargo, la crítica a la fiabilidad de los métodos indirectos es bastante común en los estudios de la Comisión Europea. En primer lugar, no existe una correspondencia mecánica entre economía sumergida y trabajo no declarado, ya que puede haber sectores como el inmobiliario en los que el uso de transacciones no declaradas no tenga relación con el volumen de mano de obra empleada. Por otra parte, los métodos indirectos son excesivamente simples para reflejar la realidad, no captan los factores que se refieren al tamaño y la estructura del trabajo no declarado e incluyen a veces un número de variables excesivo, lo que conduce a un alto grado de incertidumbre y falta de credibilidad sobre los resultados. Estos estudios tampoco aportan información sobre las causas estructurales del trabajo no declarado y por lo tanto en base a ellos no puede hacerse una política coherente para combatir el trabajo no declarado y lograr su transformación en trabajo declarado^{xi}.

Para conseguir esta información es necesario hacer uso de los **métodos directos** de estimación del trabajo no declarado, basados en sondeos o encuestas y en los datos reales de las actuaciones de las administraciones competentes en la materia, especialmente los relativos a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Sin embargo, en España apenas se han hecho en la última década encuestas oficiales sobre el trabajo no declarado. A este respecto, hay que destacar los siguientes estudios, que datan en su mayoría de los años 80 y 90:

- La Encuesta de Condiciones de Vida y Trabajo en España encargada por el **Ministerio de Economía y Hacienda** respecto al año **1985**. Esta encuesta investigó las diversas categorías de empleo irregular y estableció un relación entre el número de ocupados irregulares y el total de ocupados.
- La Encuesta Socio-demográfica del **Instituto Nacional de Estadística (INE)** del año **1991**.

-
- La encuesta de la **Fundación FOESSA** sobre el año **1993** sobre la relación entre las irregularidades laborales y las condiciones sociales de los colectivos más afectados^{xii}.
 - El estudio sobre actitudes y comportamientos de los españoles en economía sumergida realizada por el **Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS)** en el año **1997**.
 - La encuesta más reciente que se dispone es la llevada a cabo por Eurostat en el **Eurobarómetro** de la Comisión Europea sobre trabajo no declarado^{xiii} que afectó a 27 países comunitarios. Sin embargo, los datos de esta encuesta datan de **2007** y por lo tanto se han obtenido en una situación económica y social muy diferente a la actual^{xiv}.

Otro instrumento a tener en cuenta es la **Encuesta de Población Activa (EPA)**, que se realiza por Instituto Nacional de Estadística con periodicidad trimestral sobre la población ocupada. Si tomamos como referencia la comparación entre la estimación de población ocupada de la última Encuesta realizada a finales de 2012, que es de 16.957.100^{xv} trabajadores, y el número de trabajadores afiliados a la seguridad social de 16.332.488^{xvi}, obtendríamos un diferencial de 624.612 empleos no declarados, solamente un **3,7 por 100** del total.

Otra fuente de información directa son **los datos de actuaciones administrativas de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social** que se presentan en el *Anexo I* de este estudio. A pesar de que España es uno de los países que cuenta con una de las mejores bases de datos a este respecto^{xvii}, hay que matizar que los datos de la ITSS se encuentran fragmentados. Se da habitualmente la circunstancia de que en una sola visita el Inspector haga varias actuaciones sobre distintas materias, como corresponde a una Inspección generalista. Sin embargo, no se dispone de datos sobre el número de infracciones detectadas por cada visita inspectora sino solamente del número de infracciones detectadas por cada una de las actuaciones realizadas durante la visita en las distintas materias^{xviii}.

De la relación que puede existir entre número de actuaciones totales y número de infracciones por trabajo no declarado en el período 2010-2012 el resultado oscila **entre el 10 y el 15 por 100** (Anexo I, tabla nº 1).

A partir de estas estimaciones directas, se han hecho análisis parciales sobre la incidencia del trabajo no declarado por territorios, sectores, sexo, etc., que ahora pasamos a describir.

El perfil personal de los trabajadores no declarados

- **Trabajadores adultos:** Tanto en las encuestas como en los datos de la ITSS el trabajo infantil supone un porcentaje muy marginal del 0,03 por 100 (Anexo I, tabla nº 2).
- **Distribución por sexo:** Los datos del Eurobarómetro sobre trabajo no declarado señalan que en España la ratio entre hombres y mujeres en empleo no declarado es en global muy similar, próxima a 1:1, aunque con importantes diferencias entre distintos sectores. Otras encuestas anteriores (CIS) marcaban un predominio de las mujeres, especialmente entre los menores de 25 años y los empleados del hogar familiar. Los datos de la ITSS sobre altas propuestas e inducidas de los trabajadores como resultado de sus actuaciones demuestran una mayoría de hombres en una relación de 6 a 4 (Anexo I, tabla nº 3), pero ello puede deberse a la dificultad de la ITSS para inspeccionar algunos sectores como el del empleo doméstico en el que la mayoría de las personas afectadas son mujeres (ver más adelante apartado 3.7.c).

-
- **El peso de los inmigrantes en el trabajo no declarado:** los datos de la ITSS indican que el promedio de trabajadores extranjeros dentro del empleo no declarado oscila entre el 10 y 11 por 100 del total (Anexo I, tabla nº 4).
 - **La edad de los trabajadores no declarados:** las encuestas sitúan al principio y al final de la vida laboral de los trabajadores el mayor peso del trabajo no declarado.
 - **Cualificación profesional:** las encuestas indican la baja cualificación de los trabajadores no declarados y su bajo nivel de estudios y formación.

El reparto del trabajo no declarado por sectores

Un estudio que data de 1985^{xix} señalaban que el sector con mayor porcentaje de trabajo de economía sumergida era la agricultura, donde la proporción de irregularidades era del 30,9%, mientras que corresponde al sector industrial el menor porcentaje (15,7%). Sin embargo, dentro de este último había varias ramas con un porcentaje elevado de irregularidades laborales como la confección, el calzado, el textil y el cuero, que en muchas ocasiones se desarrollaba a través del trabajo a domicilio. En el sector de servicios destacaba el elevado porcentaje de irregularidades en el servicio doméstico, en hostelería y servicios a domicilio. En general, se destaca el carácter fragmentado y disperso del trabajo no declarado en España y su mayor peso en las pequeñas empresas.

De forma más reciente, en el estudio de VISA^{xx} sobre varios países europeos se afirma que los sectores de la economía española que mayor volumen de economía sumergida presentan son la construcción, los profesionales autónomos, los comercios, las empresas inmobiliarias y el sector de turismo y viajes. En la encuesta del Eurobarómetro (2007) se señalaban el trabajo en el hogar familiar (28%) y la hostelería (28%) como los sectores con más empleo sumergido.

Los datos de la ITSS apuntan al sector de hostelería (34-36%), servicios (16-17%), construcción (13-16%) y comercio (13-14%) como los más afectados por las infracciones en trabajo no declarado (Anexo I, tabla nº 5), mientras que en términos relativos, basados en la relación entre el número de actuaciones e infracciones, son los sectores de hostelería (14-17%), agricultura, industria y construcción (8%) y comercio (7%) los más afectados (Anexo I, tabla nº 6).

La distribución territorial del trabajo no declarado

En un estudio realizado en 1998 por un grupo de investigadores aragoneses^{xxi} se examinó la economía sumergida de las comunidades autónomas o regiones en el que se estableció una tipología de dichas comunidades según el nivel de renta sumergida e irregularidades^{xxii}.

De acuerdo con los datos de la ITSS, las Comunidades Autónomas que presentan más empleo no declarado en proporción a la población afiliada a la Seguridad Social son Ceuta, Melilla, Baleares, Comunidad Valenciana, Castilla La Mancha, Murcia, Canarias y Andalucía y las que presentan un índice menor son el País Vasco, Madrid, Navarra, La Rioja, Aragón y Asturias (Anexo I, tabla nº 7). Sin embargo, se advierten algunas diferencias en cuanto a la relación entre las cuotas reclamadas por la ITSS y la población afiliada, en este caso las Comunidades Autónomas más afectadas serían Ceuta, Melilla, Canarias, Murcia, Castilla La Mancha y Andalucía y las menos afectadas serían Aragón, Castilla y León y Asturias (Anexo I, tabla nº 8).

1.3. Factores que influyen en el trabajo no declarado en España

Partiendo de los datos de los estudios de estimación directa de economía sumergida vamos a examinar los factores que en concreto concurren en España.

La estructura productiva en España y la importancia de la pequeñas empresas

Según el informe VISA, por lo general, las actividades de economía sumergida se concentran en las interacciones con o entre PYME (con una facturación inferior a 6 millones de euros anuales), y en España se da la circunstancia de que las actividades de las PYME suman un total por habitante mayor que el de otros países de la UE.

La cuantía de los salarios en el mercado de trabajo

La cuantía de los salarios puede actuar como factor causante del trabajo no declarado si los mínimos legales o convencionales son excesivamente altos o si en cambio los mismos son demasiado bajos y se fomenta de este modo la búsqueda por los trabajadores de ingresos adicionales mediante actividades no declaradas.

Señala el Eurobarómetro que un 32% de los encuestados declara que los salarios bajos son la causa del trabajo no declarado, el porcentaje más alto. La insuficiencia de los salarios para satisfacer las necesidades de consumo ha sido históricamente una causa de pluriempleo mediante la realización de trabajo no declarado.

La falta de conciencia social

Otro factor que pone de manifiesto el Eurobarómetro es la falta de una moral o conciencia social entre la población sobre los problemas que genera el trabajo no declarado ya que el 31% de los encuestados manifiesta su acuerdo con que una parte de su salario no fuera declarada a las autoridades.

El informe VISA añade que “las actividades de PYME/empleadores y personas con un volumen de ingresos alto que generan economía sumergida se perciben como algo normal, lo que aumenta la tolerancia hacia el fraude”.

Señala el Eurobarómetro que existe un alto grado de connivencia entre empresario y trabajador en el trabajo no declarado. El 32% opina que ambos se benefician y el 17% señala que lo pide el propio trabajador.

Sin embargo, otras encuestas como la del CIS de 1999, puso de manifiesto que el principal motivo para que las personas realizasen trabajo no declarado era “porque no encuentran otro tipo de trabajo” (72%) y señalan una baja tolerancia de la población hacia las situaciones de fraude por compatibilizar el trabajo con la percepción de prestaciones por desempleo.

La falta de control de las autoridades

El Eurobarómetro de 2007 señala que para un 27% de los encuestados la causa del trabajo no declarado es la falta de control de las autoridades y en la encuesta del CIS el 22% se señala que la administración no controla lo suficiente.

Señala también que la percepción del riesgo de ser descubierto en un trabajo no declarado en España es alto o más bien alto para el 25% y bajo o más bien bajo para el 48%, y que la expectativa, en caso de ser descubierto, era la de tener que pagar las deudas

a las administraciones sin ningún tipo de multa para el 22% mientras que la expectativa de ser multados es el 50%. Solamente un 3% cree posible una pena de prisión por esta causa.

El informe VISA señala que las autoridades fiscales sufren escasez de recursos y centran sus esfuerzos en los trabajadores asalariados y en el 30% de las compañías con más ingresos (que suponen el 70% de los ingresos para la Hacienda Pública).

Las cargas impositivas sobre el trabajo

El Eurobarómetro señala que para el 21% de los encuestados los impuestos demasiado altos es la causa del trabajo no declarado, la segunda en importancia. El estudio de VISA también señala el nivel impositivo medio y el peso de la seguridad social, en comparación con otros países europeos, como unas de las principales causas de la economía sumergida en España. En la encuesta del CIS del año 1997, el 80% de los encuestados sí consideran que el principal motivo para los empleadores es el de eludir el pago de impuestos y cotizaciones sociales.

Hay que tener en cuenta a este respecto que la actual subida de impuestos sobre la renta y el impuesto de valor añadido, operadas entre 2011 y 2012 han podido ser un factor relevante para el ocultamiento de una parte de los ingresos que se obtienen del trabajo o el ocultamiento de los ingresos provenientes de una segunda actividad (pluriempleo).

Las cargas burocráticas

Las cargas burocráticas pueden suponer un incentivo para el trabajo no declarado cuando el cumplimiento de las mismas se hace particularmente engorroso o desborda las posibilidades inmediatas de acción del empresario por carecer de medios humanos o tecnológicos adecuados.

Desde hace más de una década, las formalidades para comunicar los datos de afiliación y alta de los trabajadores a la seguridad social se han aligerado notablemente mediante procedimientos de comunicación informática del que normalmente hacen uso las empresas o sus asesores^{xxiii}. Sin embargo, estos procedimientos no están siempre al alcance de los pequeños empresarios cuando estos no pueden recurrir de modo inmediato a sus asesores como así ocurre en trabajos ocasionales de fin de semana en la agricultura, el comercio y la hostelería o también en el trabajo doméstico, donde los empleadores no suelen recurrir a tales asesores.

El peso de las cargas burocráticas se ha hecho siempre particularmente visible en lo que respecta a la contratación de extranjeros que no son ciudadanos europeos comunitarios. Existe de hecho un alto porcentaje de extranjeros sin posibilidad de obtención inmediata de un permiso de trabajo por problemas procedimentales ya que la tramitación exige que el ciudadano extranjero se encuentre en su país de origen, situación que solo puede salvarse mediante los llamados procedimientos de arraigo, los cuáles exigen un plazo de entre dos y tres años para que el trabajador extranjero pueda regularizar su situación laboral en España.

La percepción de prestaciones de la seguridad social

Con frecuencia los supuestos de trabajo no declarado se ven acompañados del posible fraude en las prestaciones de la seguridad social y otras prestaciones de asistencia social que a veces viene motivado por a escasa cuantía de estas prestaciones. Si el trabajador percibe prestaciones incompatibles con el trabajo puede obtener ilegalmente y de forma simultánea una doble renta. La confluencia de ambas situaciones (trabajo no declarado y fraude en la obtención de prestaciones) da lugar a sanciones de particular gravedad para empresarios y trabajadores.

La otra posibilidad de fraude que afecta a las prestaciones, que ha sido objeto de especial atención a lo largo del año 2012, es la declaración de trabajo ficticio con el objeto de conseguir de modo ilegal prestaciones de seguridad social, si bien en este caso no estaríamos hablando de trabajo no declarado sino de una sobre-notificación de trabajo no real o ficticio.

El entorno económico y social

Otro factor que puede explicar el desarrollo del trabajo no declarado en España es la proximidad entre las personas y el entorno social en el que éste se desarrolla. En la encuesta del Eurobarómetro el 34% de los encuestados señala que éste se realiza por cuenta de amigos y el 7% para vecinos, mientras que el 30% declara que se lleva a cabo para otras personas alejadas del entorno social. Este factor puede tener importancia respecto a las actuaciones inspectoras puesto que implicaría un alto grado de connivencia entre empresarios y trabajadores para no declarar el trabajo.

1.4. Las nuevas tendencias del trabajo no declarado

En los informes citados de Comisión Europea de 1998 y 2007 se ponía de manifiesto que el trabajo no declarado afectaba fundamentalmente a los sectores que utilizan mucha mano de obra con bajo beneficio como la agricultura, la construcción, el comercio al por menor, los servicios domésticos, la hostelería, las manufacturas y los servicios empresariales en los que los costes salariales constituyen el principal factor de competencia, a las cadenas de subcontratación y a los sectores de tecnología ligera que operaban en el marco de una nueva economía de servicios.

Las nuevas tendencias en el control del trabajo no declarado en España se refieren a los **aspectos relacionados directamente con las consecuencias de la crisis económica** y en particular a los siguientes casos:

- El control de los expedientes de regulación de empleo de suspensión, por el posible fraude en la percepción de las prestaciones por desempleo si se compatibilizan con el trabajo por cuenta ajena.
- El control de los fijos discontinuos en la industria, especialmente en aquellos supuestos en que la parada del trabajo se corresponde con períodos vacacionales.
- El control de los becarios, por el posible abuso por las empresas de esta figura en formas de sub-empleo.
- El control de las empresas insolventes con actividad, para controlar posibles fraudes en la generación de prestaciones indebidas de seguridad social.
- El control de alta en autónomos, especialmente en aquellos casos en que se sospeche que su actividad es en realidad por cuenta ajena (falsos autónomos).
- El control del fraude en los trabajos ficticios para la obtención indebida de prestaciones sociales.
- La elusión de deudas de la seguridad social de las empresas en crisis mediante la simulación del cierre de la empresa, la creación fraudulenta de empresas sucesoras y el trasvase de capitales a otras empresas del mismo grupo de accionistas situadas dentro o fuera de España.

1.5. Los problemas de control e inspección

Por último, hacemos mención a los principales problemas de control de la ITSS española y la forma en que se están afrontando.

- **Los efectivos de la ITSS ante la situación de crisis económica:** Se han seguido realizando provisiones de nuevas plazas de inspectores pese a las medidas restrictivas del gasto público. Se han creado 53 nuevos puestos de Inspectores y 60 de subinspectores.
- **Las comunicaciones con otras administraciones públicas y otros Estados europeos:** como ya analizaremos más adelante se han desarrollado medidas legislativas y convenios para mejorar las comunicaciones con otras instancias nacionales sobre posibles situaciones de fraude al sistema de seguridad social. Sin embargo aún no se cuenta a nivel europeo con instrumentos y mecanismos de asistencia mutua en la recaudación de deudas y ejecución de sanciones administrativas sobre trabajo no declarado del mismo nivel que los ya establecidos para las deudas tributarias por la Directiva 2010/24.
- **La limitación de acceso a los domicilios particulares:** al igual que las inspecciones de otros países, la inspección española también tiene limitado el acceso a los domicilios particulares debiendo solicitar a un Juez de lo Social la autorización para poder entrar ante una sospecha cierta de irregularidad, lo cual dificulta de modo determinante el control del trabajo en el hogar familiar y el denominado trabajo a distancia. Del mismo modo, también son de difícil detección los trabajos en lugares apartados o de difícil acceso, ocultos o itinerantes.
- **La dificultad de acceso a documentación registrada:** como veremos, el objetivo de las recientes reformas legales ha sido solventar los problemas de acceso a información y documentación sobre las empresas en otras administraciones públicas. Los problemas persisten respecto a las empresas radicadas fuera de España.
- **Las dificultades para ejecutar las sanciones y liquidaciones administrativas:** otros problemas son los referidos a la eficacia de las actuaciones inspectoras en cuanto al cobro efectivo de las multas y las deudas y la exigencia de responsabilidades penales cuando dicho cobro haya devenido imposible por maquinaciones fraudulentas.

2. Fuentes legales de la competencia de la inspección de trabajo sobre el trabajo no declarado

2.1. Leyes y reglamentos sobre el trabajo no declarado

2.1.1. Normas laborales: ámbito y alcance

El ámbito general de las relaciones laborales comprende a todos los trabajadores mayores de 16 años que voluntariamente presten sus servicios retribuidos por cuenta ajena y dentro del ámbito de organización y dirección de los empleadores o empresarios^{xxiv}.

Están expresamente excluidas de la legislación laboral las prestaciones personales obligatorias, los trabajos realizados a título de amistad, benevolencia o buena vecindad y se presume la exclusión de los trabajos familiares^{xxv}.

Las empresas son también responsables de las deudas salariales y de seguridad social que generen las empresas a las que sucedan o a las que subcontraten, siempre que sean de la propia actividad y tienen pleno derecho a comprobar el cumplimiento de dichas obligaciones. Los representantes de los trabajadores también tienen poderes para controlar al empresario en lo referente al pago de las cuotas de la seguridad social, la contratación de nuevos trabajadores y la subcontratación de empresas^{xxvi}.

2.1.2. Normas de Seguridad Social y otras prestaciones y ayudas públicas

El campo de aplicación de las normas de seguridad social básicamente coincide con el ámbito de las normas laborales para los trabajadores por cuenta ajena quedando también excluidos los trabajos que se ejecuten ocasionalmente mediante los llamados servicios amistosos, benévolos o de buena vecindad^{xxvii}.

La cuantía de las contribuciones a la seguridad social se establece mediante las leyes de presupuestos y los reglamentos anuales que concretan los límites mínimos y máximos de cotización para cada categoría o grupo de trabajadores. La regla general es que se cotiza según el salario percibido, en el caso de los trabajadores por cuenta ajena, y de acuerdo con unas cuotas fijas en el caso de los trabajadores autónomos que son independientes de la renta que se obtiene.

También las normas de seguridad social establecen deberes de información de los empresarios a los trabajadores respecto al cumplimiento de sus obligaciones de afiliación y pago de cuotas^{xxviii}.

2.1.3. Normas de trabajo y seguridad social para ciudadanos comunitarios

Los ciudadanos comunitarios pueden trabajar en las mismas condiciones que los españoles de acuerdo con las normas del actual Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y la Directiva 2004/38/CE^{xxix}.

Los trabajadores que se desplacen temporalmente con su empresa desde un país de la Unión Europea para prestar un servicio determinado en España quedan sujetos a las disposiciones de la Directiva 96/71 y la Ley 45/1999, están obligados a comunicar a las autoridades laborales su prestación de servicios en España, a través de procedimientos de registro escrito que en la actualidad no están informatizados, y a cumplir con lo dispuesto en la legislación laboral española en aquello que concierne básicamente a los salarios, la jornada laboral y las condiciones de seguridad y salud en el trabajo. La posibilidad de mantener la seguridad social del país de origen debe hacerse conforme a lo dispuesto en los Reglamentos 884/2004 y 987/2009 o en caso contrario los trabajadores desplazados vendrían obligados a inscribirse y cotizar en la seguridad social española, siendo este el supuesto más común de irregularidades en esta clase de trabajadores.

2.1.4. Normas de trabajo y seguridad social para extranjeros

La actual Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social establece en su Art. 36 la necesidad de que los extranjeros mayores de dieciséis años precisen, para ejercer cualquier actividad lucrativa, laboral o profesional, la correspondiente autorización administrativa previa para residir y trabajar, siendo requisito su alta previa en la seguridad social española.

El procedimiento ordinario para la contratación de un ciudadano extranjero consiste en que el trabajador recibe en su país de origen una oferta de empleo de un empleador o empresa española. La ocupación para la que se pretende el contrato deberá ser evaluada en relación a la situación nacional de empleo para comprobar que ningún trabajador español, comunitario o extranjero autorizado a trabajar puede ocupar el puesto disponible. El empleador presenta la solicitud de autorización y una vez aprobada la misma, el trabajador solicita un visado para poder desplazarse y empezar a trabajar. Anualmente se publican las órdenes ministeriales autorizando contingentes de trabajadores extranjeros por sector de actividad.

Este procedimiento no se puede aplicar a quienes estén en situación irregular en España y esta es la situación que tiene trascendencia para el trabajo no declarado. En estos supuestos solo pueden activarse los procedimientos excepcionales de arraigo, siendo el más utilizado el denominado de “arraigo social” (Art. 31.3. de la Ley y Real Decreto 557/2011) que supone la concesión de la autorización para trabajar a quien haya permanecido en España por tres años, tenga vínculos familiares o esté socialmente integrado y tenga un contrato de trabajo firmado por un empleador.

La Inspección de Trabajo y Seguridad Social es la instancia administrativa competente para iniciar el procedimiento sancionador en materia de trabajo no declarado de extranjeros. La responsabilidad incumbe al empresario y no al trabajador salvo que este sea por cuenta propia. A raíz de la transposición de la Directiva 2009/52/CE la normativa española introdujo la responsabilidad solidaria del empresario contratista si no hubiera mediado la debida diligencia por parte de este en el control de dichas situaciones.

2.1.5. Las normas tributarias sobre declaración del trabajo

La legislación de hacienda presenta algunas características diferentes en cuanto a la obligación de declarar el trabajo respecto a la legislación de seguridad social. En líneas generales, se puede afirmar que la obligación de declarar rentas a Hacienda no está sujeta a topes máximos y por lo tanto es más exhaustiva.

Respecto al trabajo por cuenta ajena, como regla general y salvo supuestos excepcionales, las retribuciones deben ser declaradas por el empresario ante Hacienda mediante las retenciones del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas y el trabajador, por su parte, está obligado a realizar su declaración de la renta cuando la misma supere la cuantía mínima establecida para cada período anual. En cuanto al trabajo por cuenta propia, la legislación establece las actividades que han de ser declaradas y no establece ningún límite mínimo o máximo en la cuantía de la declaración.

2.1.6. Normas sobre prevención de riesgos laborales

Existe, por último, una evidente conexión entre el trabajo no declarado y el incumplimiento de otras normas de seguridad y salud en el trabajo que suele dar lugar a prestaciones del sistema público de seguridad social derivadas de accidentes de trabajo y

enfermedades profesionales que se devengan de forma automática aunque el trabajo no estuviera declarado y sin perjuicio de la responsabilidad en que haya incurrido el empleador en ese caso.

El trabajo no declarado normalmente incumple con todas las obligaciones formales de comunicación que establecen las normas preventivas tales como la comunicación de apertura del centro de trabajo, la presentación de planes de seguridad en las obras de construcción, la autorización administrativa para el trabajo con amianto, etc., y con las obligaciones básicas referidas a la gestión de riesgos laborales (evaluaciones de riesgos, planificación de medidas preventivas, vigilancia de la salud, etc.) Por lo tanto, hay una básica coincidencia entre el trabajo no declarado y las situaciones de general incumplimiento de las obligaciones preventivas, razón esta que fortalece la existencia de una inspección generalista.

También es destacar a este respecto, la responsabilidad solidaria del contratista respecto a las medidas de seguridad de las empresas subcontratadas (Art. 24.3 LPRL) y la aplicación de la Ley 32/2006 sobre el control de la subcontratación en el sector de la construcción limitando la misma a tres niveles como máximo. La norma establece la necesidad de que las empresas, incluidas las transnacionales que presten servicios por más de 8 días, se inscriban en un registro nacional detallando cuáles son sus servicios y actividades de prevención de riesgos laborales.

2.2. Directrices administrativas internas

La lucha contra el fraude en el ámbito del sistema de la Seguridad Social ha constituido siempre una de las prioridades para las administraciones públicas y en especial para la Inspección de Trabajo y Seguridad Social española. Señalamos a continuación las principales directrices desde 1994:

- **Progresiva simplificación de cargas burocráticas y obligaciones formales.** En 1994 se aprobó la necesidad de que los trabajadores fueran dados de alta en la seguridad social con antelación al comienzo de la prestación de servicios. Con anterioridad la empresa disponía de un plazo de 3 días para comunicar el alta y la obligación de hacer la inscripción del trabajo en un Libro de Matrícula de la empresa y esto se brindaba a situaciones de fraude. Se suprimió en consecuencia el Libro de Matrícula. A partir de ese mismo año, se inicia un proceso de informatización en las comunicaciones de los empresarios o sus asesores a la Tesorería General de la Seguridad Social que hoy en día está generalizado (el programa RED) a través del cual se transmiten las altas y bajas y los documentos de cotización. Se simplifica de este modo el cumplimiento de las obligaciones formales y la administración obtiene más información de forma inmediata con lo que se dificulta el fraude.
- **Los planes de Inspección y control contra el trabajo no declarado.** Durante los últimos diez años se han aprobado diferentes planes dirigidos al control y lucha contra la economía sumergida y el empleo irregular. En posteriores apartados trataremos sobre el contenido de estos planes.
- **La intercomunicación de las situaciones de fraude dentro del Sistema de ITSS.** Se ha puesto en marcha un sistema de comunicación de situaciones de fraude detectadas en una provincia sobre empresas cuyo ámbito de actividad fuera superior a aquella mediante mecanismos de transmisión de la información a través de los directores territoriales o regionales de cada comunidad autónoma.
- **El seguimiento de las situaciones de fraude ya detectadas.** Se ha implantado un sistema de seguimiento sistemático de las situaciones de fraude detectadas por

la ITSS y que las situaciones afloradas volvían a sumergirse. Con los nuevos planes se establecen mecanismos para evitar que esto suceda en el futuro.

2.3. Las resoluciones judiciales sobre trabajo no declarado

Las acciones judiciales en materia de trabajo no declarado corresponden fundamentalmente al **orden jurisdiccional contencioso – administrativo** que es el encargado de revisar los actos administrativos de cualquier naturaleza dictados en materia de control y recaudación de la seguridad social sobre los cuales descansa el grueso principal de las acciones contra el trabajo no declarado.

En segunda instancia se encuentra el **orden jurisdiccional penal** por el que se sancionan los incumplimientos más graves. La reciente Ley Orgánica 7/2012 mejora notablemente la redacción del Código Penal en cuanto al delito de defraudación al pago de cuotas de la seguridad social (art. 307) cuando esta sea superior a 50.000 € en cuatro años y aunque se hayan presentado los documentos de cotización ante la Seguridad Social. Y por otra parte, el nuevo contenido del Art. 311.2 tipifica como delito el dar ocupación simultáneamente a una pluralidad de trabajadores sin comunicar su alta en el régimen de la Seguridad Social que corresponda o, en su caso, sin haber obtenido la correspondiente autorización de trabajo.

Por último, el **orden jurisdiccional social** juega en este caso un papel más secundario que básicamente se centra en la determinación del régimen de seguridad social aplicable en los conflictos de determinación del trabajo como cuenta propia o ajena y también en la determinación de la laboralidad de los trabajos cuando se discute su posible exclusión por tratarse de relaciones de amistad, benevolencia o buena vecindad.

3. El papel del sistema español de inspección de trabajo

3.1. Ámbito de las potestades del sistema español de inspección sobre el trabajo no declarado

En España las competencias en la ejecución de la legislación laboral y de seguridad social se encuentran divididas entre la Administración General del Estado (AGE) y las Comunidades Autónomas (CC.AA) correspondiendo a la primera instancia la legislación sobre ambas materias y la ejecución e inspección sobre seguridad social mientras que corresponde a las CC.AA la ejecución de la legislación laboral.

Sin embargo, el sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social (ITSS) se articula de modo unitario en la actual Ley 42/1997 de 14 de noviembre Ordenadora de la ITSS (LOITSS) con una Autoridad Central y su división en unidades distribuidas por Comunidades Autónomas y por Provincias con doble dependencia funcional y en ocasiones orgánica de los funcionarios de la AGE y las CC.AA que se regulan mediante convenios bilaterales (Art. 21 LOITSS).

En cuanto a sus competencias y funciones, la ITSS se encuentra dentro de los modelos llamados “generalistas” o integrales de inspección ya que su ámbito comprende todos los aspectos que afectan a las relaciones laborales: salarios, jornada, derechos básicos de los trabajadores, seguridad y salud en el trabajo, promoción del empleo, seguridad social y trabajo de extranjeros (Art. 3 LOITSS).

El sistema de inspección español trata de combinar las ventajas del modelo integral o generalista con las del modelo especializado y de esta forma se han formado unidades especializadas en aquellas áreas y materias que requieren de especial atención como son la seguridad social y la seguridad y salud. Casi todas las Inspecciones provinciales cuentan con estas dos unidades especializadas.

La ITSS se compone de dos cuerpos, uno de Inspectores (dotado con 996 personas) y otro de Subinspectores (dotado con 912 personas), siendo los primeros competentes en todas las materias de la Inspección mientras que los Subinspectores solo son competentes en lo relativo a la promoción de empleo y seguridad social y tienen por principal cometido la lucha contra el trabajo no declarado.

Ambos cuerpos de funcionarios tienen atribuidos poderes para visitar los centros de trabajo a cualquier hora y sin aviso previo, para requerir la comparecencia de las empresas en sus oficinas a fin que muestren la documentación que se les solicite y para requerir a otras autoridades públicas y entidades privadas su colaboración en la investigación de los hechos que puedan constituir infracción administrativa en el orden social (Art. 5, 9 y 10 LOITSS). La reciente Ley 13/2007 ha incluido la posibilidad de que la inspección acceda a los soportes electrónicos de documentación de las empresas y que todas las autoridades públicas, las mutualidades de previsión social y el Consejo General del Notariado colaboren con la ITSS facilitando la información que les sea requerida, y ha posibilitado ampliar el período máximo de duración de la actuación inspectora de 9 a 18 meses.

Las potestades de los Inspectores y Subinspectores en materia de trabajo no declarado son las siguientes (Art. 7 LOITSS):

- a) **Potestades correctivas de advertencia, requerimiento y sanción administrativa:** Cuando se constata un incumplimiento legal los Inspectores y Subinspectores pueden **advertir y requerir** al sujeto responsable, en vez de iniciar un procedimiento sancionador, cuando las circunstancias del caso así lo aconsejen, y siempre que no se deriven perjuicios directos a los trabajadores. En concreto, pueden requerir al sujeto responsable para que, en el plazo que se le señale, adopte las medidas en orden al cumplimiento de la normativa de orden social, incluso con su justificación ante el funcionario actuante
- b) Pueden también **iniciar el procedimiento administrativo sancionador** frente al sujeto que incumpla mediante la extensión de actas de infracción con propuesta de sanción que se eleva ante la autoridad administrativa competente. Cuando los hechos comprobados puedan ser constitutivos de delito podrá informar de ello al Ministerio Fiscal.
- c) **Potestades de liquidación de cuotas sociales:** pueden iniciar expedientes liquidatorios por débitos a la Seguridad Social y conceptos de recaudación conjunta.
- d) Puede llevarse a cabo bien mediante la extensión de actas de liquidación o de requerimientos para que la empresa haga el ingreso de cuotas de la seguridad social dentro de un plazo determinado.
- e) **Comunicaciones a las autoridades competentes:** pueden promover procedimientos de oficio para la inscripción de empresas, afiliación y altas y bajas de trabajadores en el régimen correspondiente de la Seguridad Social y pueden instar del correspondiente organismo la suspensión o cese en la percepción de prestaciones sociales, si se constatase su obtención o disfrute en incumplimiento de la normativa que las regula.

En los supuestos en que la actuación inspectora afecte a empresas establecidas en otros Estados miembros de la Unión Europea y de que los hechos comprobados puedan ser sancionados por el Estado miembro de origen de la empresa, estos hechos podrán ponerse en conocimiento de la autoridad competente del otro país para que inicie el procedimiento sancionador, sin perjuicio de que pueda adoptar otras medidas que considere pertinentes.

3.2. Equipos especializados en trabajo no declarado

Todos los Inspectores y Subinspectores (en total 1.908 personas) se dedican, sin excepción, al control del trabajo no declarado. Las actuales instrucciones de la Dirección General de la ITSS disponen que todos los inspectores y subinspectores tienen el deber realizar necesariamente un control sobre trabajo no declarado en todas sus visitas a los centros de trabajo.

La organización de la ITSS es lo suficientemente flexible como para permitir la constitución de equipos ad-hoc para la gestión especializada de algunas materias. La constitución de estos equipos puede tener alcance provincial o autonómico. Este ha sido el caso respecto a los actuales **equipos especializados en exclusiva en el control del trabajo no declarado** que se han constituido en veinte inspecciones provinciales y que comprenden en la actualidad a 25 Inspectores y 86 Subinspectores a escala nacional. Varios ejemplos prácticos sobre el funcionamiento de estos Equipos puede consultarse en el Anexo VI.

3.3. Programación específica de la inspección sobre trabajo no declarado

El actual Plan de lucha contra el fraude en materia de seguridad social fue aprobado por el Consejo de Ministros de 27 de abril de 2012 y el mismo se encuentra dentro del Programa Nacional de Reformas^{xxx} aprobado por el Gobierno en el mes de mayo de 2012. Este programa comprende los siguientes elementos básicos sobre trabajo no declarado:

- **Medidas para detectar el empleo irregular:** mediante la reorganización de los servicios de la ITSS para su mayor dedicación a la lucha contra el empleo irregular, el control del mantenimiento del empleo aflorado, el control del alta de los trabajadores autónomos, el control de las subcontratas, la coordinación administrativa de las inspecciones provinciales, el lanzamiento de campañas de concienciación pública, la colaboración con otras administraciones públicas,
- **Medidas contra el fraude en la percepción de las prestaciones de la seguridad social,** especialmente respecto a los desempleados y el control de empresas ficticias.

Empresas ficticias

No se trata realmente de empresas, sino de organizaciones que adoptan la forma mercantil de una empresa y cuya finalidad es gestionar y tramitar altas en la Seguridad Social de trabajadores que realmente no trabajan ni perciben salario alguno.

Los rasgos más característicos son los siguientes:

- El supuesto trabajador no trabaja ni percibe salario, pero abona a la empresa una cantidad en concepto de precio por los beneficios que va a obtener.
- Los beneficios que suelen obtener varían según los casos. Pueden consistir generalmente en permisos de trabajo y prestaciones o subsidios por desempleo, aunque también puede tratarse de bajas por maternidad o prestaciones de incapacidad temporal, en especial prestación de maternidad o raramente asistencia sanitaria.
- Los precios oscilan entre los 200 € a 600 € o más, según el periodo en que se está de alta y el beneficio que se obtenga. La empresa ficticia se ocupa de confeccionar y guardar los falsos contratos de trabajo y

nóminas, tramitar las altas en la Seguridad Social y gestionar las bajas por despido o terminación del contrato.

- A veces se enrolan en la empresa ficticia trabajadores que ni siquiera residen en España con vistas a obtener un permiso de trabajo y residencia.
- Normalmente la empresa ficticia no paga las cuotas de Seguridad Social desde el inicio obteniendo de esta manera un importante margen de beneficio.
- En otras ocasiones sí se abonan las cuotas de Seguridad Social, en cuyo caso los supuestos trabajadores tienen que hacer abonos mensuales que suelen ascender a una cantidad equivalente a la cuota de Seguridad Social de ese trabajador más un plus que viene a ser el margen con que opera la empresa ficticia.

La tipología de este tipo de empresas ficticias es dispar. Hay las llamadas empresas ficticias totales, en las que ninguna de las personas que se han enrolado trabajan y las empresas ficticias parciales, en las que sólo una pequeña parte de las personas enroladas trabajan verdaderamente y producen al mismo tiempo una cierta apariencia de realidad. Por sectores, los sectores en los que este tipo de organizaciones se desenvuelve más cómodamente son la construcción, el comercio ambulante, la hostelería, los transportes o las actividades de empleo doméstico.

La forma que adoptan estas organizaciones suele ser la de hacen Sociedad de Responsabilidad Limitada, aunque a veces también se conforman como cooperativas de trabajo asociado.

La actuación que realiza la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en España a este respecto es muy laboriosa y a veces peligrosa ya que otra característica de este tipo de organizaciones es que a veces sus dueños están ligados a otro tipo de negocios delictivos, tales como el tráfico de droga o el tráfico de seres humanos. Las actuaciones inspectoras, una vez descubierta la trama, terminan con la baja y anulación de los movimientos en Seguridad Social de estas personas, el acta de infracción para extinguir y devolver, en su caso, las prestaciones de Seguridad Social indebidamente percibidas, el informe para la revocación de los permisos de trabajo y, finalmente, la remisión de todas las actuaciones al Ministerio Fiscal y la policía a efectos que prosigan las actuaciones en persecución de posibles delitos (estafa, fraude, etc.).

En la última reforma del Código Penal (art. 307 ter) se viene a penalizar este tipo de situaciones al establecer que *“quien obtenga, para sí o para otro, el disfrute de prestaciones del Sistema de la Seguridad Social, la prolongación indebida del mismo, o facilite a otros su obtención, por medio del error provocado mediante la simulación o tergiversación de hechos, o la ocultación consciente de hechos de los que tenía el deber de informar, causando con ello un perjuicio a la Administración Pública, será castigado con la pena de seis meses a tres años de prisión”*.

Recientemente, en marzo de 2013, se ha aprobado también una Instrucción conjunta entre la DGITSS y la Tesorería General de la Seguridad Social con objeto de lograr una mayor coordinación en la lucha contra este tipo de organizaciones fraudulentas. La Instrucción contiene aspectos relacionados con la coordinación, al intercambio de datos, a protocolos de actuación y revisión de documentos y datos, y se describe un papel más activo a la Tesorería General de la Seguridad Social en la detección de los supuestos de empresas ficticias.

Durante 2012, se han llevado a cabo 14.000 actuaciones conjuntas entre la **Inspección de Trabajo y Seguridad Social** y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Los delitos cometidos contra la Seguridad Social han sido 159 en 2012, y los cometidos contra los derechos de los trabajadores 1.067. Se han detenido a 447 personas por delitos contra la Seguridad Social y a 930 por delitos contra trabajadores.

En 2012 el aumento del número de actuaciones permitió un incremento del 169,72% en el número de infracciones detectadas en materia de empresas ficticias. Este aumento de infracciones detectadas se incrementa hasta el 198,39% en el primer trimestre de 2013, frente al mismo período de 2012.

Por lo que respecta al fraude en prestaciones, el número de infracciones a empresas por dar ocupación a perceptores de prestaciones por desempleo se incrementó en 2012 casi un 30%. Las infracciones de trabajadores que incurrieron en la compatibilización u obtención indebida de prestaciones aumentaron un 49%.

Durante el primer trimestre 2013, se está continuando con la misma tendencia, al aumentar las infracciones a empresas más de un 33% y un 38,37% las infracciones por cobro indebido de prestaciones por desempleo (<http://www.empleo.gob.es/ITSS/web/index.html>).

3.4. La visita de inspección: protocolos y procedimientos específicos sobre el trabajo no declarado

En la actualidad la ITSS cuenta con una “Guía operativa sobre el control de la economía irregular y del trabajo de los extranjeros” aprobada por la Dirección General de la Inspección en 2006. En dicha Guía se comprenden los procedimientos para la planificación de las acciones inspectoras por parte de los Jefes de Inspección Provincial y Directores Territoriales, la forma en que deben seleccionarse las empresas que van a ser inspeccionadas (que siempre debe ser la más acorde a las características específicas del lugar en el que se realizan las inspecciones), las actividades de los inspectores para la preparación de su visita, los criterios de actuación durante la visita al lugar de trabajo, las comprobaciones que se deben realizar con posterioridad a la visita mediante consulta de bases de datos, haciendo un pormenorizado listado de las transacciones que deben ser consultadas respecto a la aplicación de los organismos públicos de seguridad social y empleo y sobre las medidas que se deben adoptar al término de las actuaciones.

Con posterioridad se aprobó por la Dirección General de la Inspección el Criterio Operativo nº 55/2007 de 26 de julio sobre medidas a adoptar para intensificar las actuaciones y los resultados en el control de la economía sumergida y la inmigración irregular por la que se crean los equipos de inspección especializados en economía irregular.

La ITSS cuenta también con otras guías e instrucciones complementarias que son específicas para las acciones inspectoras sobre el trabajo no declarado en el sector de transportes por carretera, mudanzas, vigilancia sobre las cadenas de subcontratación, etc.

3.5. Formación específica de los inspectores de trabajo sobre esta materia

Los cursos habidos durante 2012 han ido dirigidos a explicar el programa de medidas contra el fraude, las técnicas para perseguir el fraude en prestaciones, las técnicas de detección del empleo irregular y reacción frente al mismo, el uso de los documentos de hacienda y contabilidad para detectar situaciones de fraude, la derivación de responsabilidades en materia de seguridad social en supuestos de fraude por sucesión de la actividad y grupo de empresas, el fraude en las cadenas de subcontratación y el trabajo irregular de extranjeros

3.6 Campañas sobre trabajo no declarado

En los sectores tradicionales

Hacemos a continuación una relación de estos sectores detallando las medidas recientemente adoptadas de control e inspección dirigidas a prevenir el fraude.

- **El trabajo en la agricultura:** especialmente en lo que respecta al trabajo de temporada. Las actuaciones de la ITSS se han hecho cada vez más preventivas y los inspectores suelen llevar a cabo una labor previa de información y advertencia sobre los empresarios del sector.
- **El trabajo en la construcción:** el control de la ITSS sobre las obras de construcción de viviendas es generalizado y por este motivo las campañas de control de trabajo no declarado se están centrando en las pequeñas obras de reparación y rehabilitación de viviendas requiriendo para ello información de los Ayuntamientos.

-
- **El trabajo en hostelería:** el trabajo no declarado en la hostelería se extiende principalmente a los fines de semana y celebraciones ocasionales. Se trata de un trabajo extraordinario, ocasional y en régimen de pluriempleo para la mayor parte de los que en él participan
 - **El trabajo en el comercio:** la mayor parte del trabajo no declarado en este sector se centra en las temporadas de rebajas o temporada de verano en localidades costeras y el pequeño comercio.

Las cadenas de subcontratación

La reorganización de la industria y el comercio en largas cadenas de subcontratación para conseguir el abaratamiento y desconcentración de riesgos ha traído consigo la utilización de mano de obra no declarada en las bases inferiores de la pirámide.

Una de las campañas principales de la ITSS, iniciada durante 2012, va dirigida al control integral de estas pirámides productivas partiendo desde la empresa que puede constituir su cúspide y haciendo uso del mecanismo de la responsabilidad solidaria de todas las empresas de la cadena que la legislación laboral y de seguridad social prevé para evitar situaciones de fraude.

La reciente Ley 13/2012 amplía a este respecto la exigencia de responsabilidad de las empresas contratistas respecto a las deudas de la seguridad contraídas por la subcontratista durante el período de vigencia de la contrata de uno a tres años y facilita el control de las empresas contratistas sobre la situación de deuda de las empresas subcontratadas.

El trabajo en el domicilio particular y el trabajo a distancia

Otra modalidad del trabajo no declarado es que se realiza en el ámbito de la residencia particular de los individuos bien se trate del trabajo en el hogar familiar, bien del trabajo a domicilio para empresas manufacturas o del llamado teletrabajo o trabajo a distancia mediante el uso de tecnologías ligeras, una actividad esta última que puede comprender desde la venta de distintos productos a la realización de todo tipo de transacciones financieras y servicios de intermediación y consulta.

La dificultad de controlar estas actividades resulta evidente para cualquier inspección de trabajo ya que no tiene la potestad de entrar libremente y sin previo aviso en las residencias particulares de no mediar una resolución judicial que lo autorice ni tampoco dispone de los medios adecuados para llevar a cabo un control de las actividades con tecnología ligera, especialmente si estas se desarrollan fuera del territorio nacional.

Las acciones programadas por la ITSS en este ámbito son las siguientes:

- **El trabajo doméstico:** el trabajo doméstico siempre ha sido uno de los sectores en los que más ha imperado el trabajo no declarado al igual que en el resto de países^{xxx1}. A las dificultades inherentes para su control había que añadir una legislación que eximía de declarar este trabajo en aquellas prestaciones de servicios de jornada inferior a las 80 horas mensuales y una contribución a la seguridad social basada en cuotas fijas que en muchas ocasiones superaba en cuantía a los salarios realmente percibidos y que por ello disuadía de hacer la declaración a los empleadores.

La nueva legislación aprobada en 2011^{xxxii} estableció por primera vez la obligación de declarar todas las relaciones laborales cualquiera que fuera su duración y jornada y también se dispuso la obligación de cotizar en proporción al salario realmente percibido y no por cuotas fijas, y estableciendo bonificaciones en las cuotas para favorecer la entrada en vigor de la nueva normativa

Sin embargo, a lo largo de 2012 los resultados no habían sido del todo satisfactorios. Aunque por un lado, ha aumentado el número de trabajadores inscritos en un 28,31% hasta 378.427 empleados, por otro lado según la Encuesta de Población Activa son 640.000 los trabajadores que prestan servicio en este sector, por lo cual aún persiste una gran bolsa de trabajo no declarado. Por otro lado, las cargas burocráticas impuestas a los empleadores del hogar familiar han hecho desistir a muchos de ellos de la contratación formal y regular de personal para el servicio doméstico, o incluso de la propia contratación. La cuantía global de las cotizaciones en este sector ha disminuido con la aplicación de la nueva legislación en un 4%^{xxxiii}.

El recientemente aprobado Real Decreto-Ley 29/2012 de 28 de diciembre trata de resolver algunos de estos problemas, en especial los referidos a las cargas burocráticas para el empleador permitiendo en algunos casos que sea el propio empleado o empleada la que realice las gestiones administrativas que procedan.

- **El trabajo de los profesores a domicilio**, es otro de los sectores para los que se encuentra programadas las acciones de control de la ITSS.
- **En el sector de tecnología ligera** se han emprendido recientemente acciones de control de actividades del juego y compraventa de artículos a través de internet por parte de las autoridades de hacienda que pueden repercutir en posteriores acciones de la ITSS en virtud de los acuerdos y convenios entre ambas administraciones^{xxxiv}.

Otros sectores y actividades relacionados con la gestión de la crisis económica

- **El control de los expedientes de regulación de empleo de suspensión:** como consecuencia de la crisis económica hay un importante número de trabajadores con expediente de regulación de empleo en suspensión. La vigilancia sistemática del cumplimiento de estos expedientes ha sido programada entre los objetivos de la ITSS. La Ley 13/2012 y el Real Decreto y el Real Decreto 1483/2012 de 29 de octubre establecen las bases para que el control de la ITSS sobre estas situaciones pueda ser efectivo.
- **El control de los becarios:** ante posibles situaciones de abuso en la utilización de las becas como formas de empleo precario o subempleo sin que existe un programa previo y simultáneo de formación para las personas afectadas
- **El control de las empresas insolventes con actividad:** empresa que generan gastos en prestaciones a la seguridad social sin aportar cotizaciones. Se debe hacer una vigilancia estrecha de su funcionamiento.
- **El control de alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos de la Seguridad Social,** por la posibilidad de que haya falsos autónomos.
- **El control de los trabajos ficticios:** en supuestos de empresas que generan de modo fraudulento prestaciones de seguridad social mediante la simulación de contratos laborales.
- **El control de la elusión de deuda por las empresas:** en supuestos de transacciones fraudulentas de capital entre empresas del mismo grupo de accionistas o la creación ficticia de nuevas empresas que suceden en su actividad a empresas endeudadas con la seguridad social.

3.7. Estadísticas de la inspección sobre trabajo no declarado

En el anexo I figuran las tablas comparadas de las actuaciones de la ITSS en el período 2010-2012 sobre trabajo no declarado. En estas estadísticas solamente se incluyen los supuestos de empleo no declarado relativos a las infracciones por trabajo de extranjeros, infracciones por falta de inscripción de empresas (supuesto de economía totalmente sumergida), infracciones por falta de aseguramiento de trabajadores y las infracciones relacionadas con la percepción indebida de prestaciones de la seguridad social. En estos supuestos siempre debe haber una infracción por cada trabajo no declarado.

Se han excluido las infracciones las relativas a actividades no declaradas o diferencias de cotización ya que las mismas sí son fiables en lo que se refiere a los datos de reclamaciones de cuotas pero no en lo relativo al número de trabajadores afectados.

El cuadro general que se obtiene, y que abajo detallamos, es que la ITSS concentra sus actuaciones en las infracciones por falta de aseguramiento de trabajadores en empresas que sí está inscritas en la seguridad social (53 a 65 por 100 de las infracciones) siendo muy marginal el número de empresas completamente sumergidas (entre 0,15 y 0,23 por 100 de las infracciones) y más aún las referidas al trabajo infantil o de menores (0,03%).

Se observa también el peso de la crisis económica y las nuevas tendencias antes apuntadas sobre trabajo no declarado por cuanto que han ido aumentando progresivamente las infracciones por compatibilizar indebidamente las prestaciones de la seguridad social con el trabajo (desde un 23% en 2010 hasta un 35% en 2012).

AÑO	Infracciones por Trabajo de Extranjeros	Infracciones por trabajo de menores	Infracciones por falta de Inscripción Empresas	Infracciones por falta de Aseguramiento de Trabajadores	Infracciones por Fraude en las Prestaciones de la S. Social	Total de infracciones
2010	5.821 (11,44 %)	16 (0,03%)	117 (0,23%)	33.162 (65,20%)	11.739 (23,08%)	50.855
2011	4.993 (10,23 %)	17 (0,03%)	107 (0,21%)	31.264 (64,10 %)	12.392 (25,40%)	48.773
2012	5.386 (11%)	15 (0,03%)	75 (0,15%)	26.301 (53,71%)	17.184 (35,09%)	48.961

Analizando estos datos en su conjunto observamos que el número total de actuaciones punitivas a lo largo de los últimos años tiene cierta estabilidad. Sin embargo, hay otros datos más específicos de la Dirección General de la ITSS que se refieren al incremento de la eficacia de las actuaciones inspectoras en cuanto a la cantidad del empleo aflorado, que en el año 2011 fue de 81.717 y en el año 2012 fue de 91.470 empleos, lo cual supone un incremento del 11,9%.

También hay datos más específicos en lo que se refiere al incremento en las infracciones por compatibilizar el trabajo con las prestaciones por desempleo y el número de empresas ficticias entre los años 2011 y 2012. El número de infracciones a las empresas por este concepto pasó a incrementarse en un 29,28% de un período a otro y el número de infracciones a los trabajadores en un 48,95% (Tablas nº 9 y 10 del Anexo I). Pero donde resulta más importante el incremento de actuaciones punitivas inspectoras es en lo que respecta al denominado trabajo ficticio ya que el número de infracciones de un año a otro se ha incrementado hasta en un 169,72% y el número de empleos ficticios en un 13,11% (Tabla nº 11 del Anexo I).

4. Colaboración de la inspección de trabajo con otras instituciones y autoridades

El artículo 9 de la Ley 41/1997, de 14 de noviembre, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social prevé el auxilio, la colaboración, información o cesión de datos por parte de las siguientes instituciones y/o autoridades:

- Las autoridades pertenecientes o dependientes de la Administración General del Estado, de las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las entidades locales.
- Las cámaras y corporaciones, colegios y asociaciones profesionales.
- La Administración tributaria, las entidades gestoras y colaboradoras y los servicios comunes de la Seguridad Social y las mutualidades de previsión social.
- Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, los Juzgados y Tribunales

Esta colaboración y cesión de información se realiza sin perjuicio de las limitaciones legales relativas al derecho a la intimidad de la persona, al secreto de la correspondencia, el secreto sumarial y protección de datos personales.

4.1. Autoridades e instituciones con las que colabora la ITSS

La ITSS en España colabora con distintas instituciones en la lucha contra el trabajo no declarado. A continuación se describen los elementos más importantes de esta colaboración:

4.1.1. Con las entidades competentes en materia de Seguridad Social

Las entidades competentes en materia de Seguridad Social son las más involucradas en la lucha contra el trabajo no declarado, aunque no tan directamente como la ITSS, y casi siempre operan en colaboración con esta última. Las entidades que colaboran con la ITSS son:

- Por un lado, la *Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS)*, que es el organismo público competente en materia de inscripción de empresas y trabajadores al sistema de seguridad social y recaudación de cuotas. La Tesorería colabora con la ITSS en la detección de supuestos de fraude siendo algunos de los más típicos los relativos a la elusión del pago de cuotas por interposición de otras empresas (derivación de responsabilidad) y la inscripción fraudulenta de trabajadores en el régimen especial de trabajadores autónomos (falsos autónomos).
- Y por otro lado, se encuentra el *Instituto Nacional de Seguridad Social (INSS)*, el *Instituto Social de la Marina (ISM)* y el *Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE)*, que son las entidades públicas competentes para conceder las prestaciones de seguridad social. Los supuestos más típicos de colaboración de estos organismos con la ITSS en la lucha contra el fraude son los relativos a la posible obtención fraudulenta de prestaciones por alta ficticia o simulación contractual o incremento de las bases de cotización con inmediata anterioridad al devengo de una prestación.

4.1.2. Con las entidades competentes en materia de impuestos y tributos

Entre los que se encuentra la *Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT)* y otros organismos territoriales afines^{xxxv} que tienen también como objetivo la lucha contra el trabajo no declarado, aunque se centran en la persecución de la no declaración de rentas o declaración de éstas por debajo de lo estipulado legalmente. De esta manera, persiguen la economía irregular y el trabajo no declarado, contribuyendo a aflorarlos.

4.1.3. Con las entidades competentes en materia de seguridad ciudadana

Entre estas destacan los cuerpos de seguridad que dependen del *Ministerio del Interior* como la *Guardia Civil y Policía*, especialmente esta última cuando actúa a través la llamada Unidad Central de Redes de Inmigración Ilegal y Falsedades Documentales (**UCRIF**).

La UCRIF normalmente trabaja en temas de delitos contra los derechos de los trabajadores, falsedades documentales, tráfico de personas e inmigración irregular y fraudes en el pago de cuotas y devengo de prestaciones de la Seguridad Social que requieren de una investigación policial que vaya más allá de las visitas y comprobaciones en los lugares de trabajo que practica la ITSS.

En particular persigue delitos relacionados con la documentación falsa en el acceso a las prestaciones por desempleo, suplantación de personalidad para obtener permisos de trabajo y/o pasaportes y persecución de redes organizadas para el tráfico de personas u otras conductas delictivas.

De manera muy especial, en la lucha contra las empresas ficticias la colaboración entre la ITSS y la UCRIF es muy fluida, siendo frecuentes las reuniones de intercambio de información y datos con el fin de detectar actividades delictivas, de ámbitos nacional y transnacional, relacionadas con el tráfico de personas, la inmigración ilegal y las falsedades documentales en esta materia de Seguridad Social y laboral.

Eventualmente, la colaboración con la policía puede realizarse también a través de otras dos unidades especializadas, como son la Brigada de Respuesta a la Inmigración Clandestina (**BRIC**), que es una unidad policial operativa especializada en la lucha contra la inmigración clandestina y el control de fronteras, reforzando, en momentos puntuales, a las unidades territoriales y muy especialmente a los puestos fronterizos ante situaciones de gran demanda de los servicios de transporte aéreo, marítimo y terrestre, y la Brigada de Delincuentes Extranjeros (**BEDEX**) cuya actividad se concreta fundamentalmente en tratar de llevar a cabo la expulsión de ciudadanos extranjeros que se encuentran internados en los Centros Penitenciarios y sobre todo de aquellos que han hecho del delito su forma de vida.

Actuación en Tarragona

Un ejemplo de colaboración fue el realizado en la provincia de Tarragona (Cataluña), en el año 2012, cuando la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social remitió a la Policía información sobre una empresa estaba simulando contrataciones laborales.

A raíz de esta información, los agentes de la Policía Nacional pudieron desarticular, en dos operaciones diferentes realizadas contra empresas sin actividad y que gestionaban la compraventa de contratos de trabajo, dos grupos organizados que defraudaron más de 750.000 euros a la Seguridad Social. Se detuvo a 52 personas, 39 relacionadas con empresas con sede en Tarragona y 13 vinculadas a sociedades asentadas en la localidad de Madrid. Los delincuentes cobraban de 900 a 5.000 euros a inmigrantes en situación irregular por formalizar un contrato de trabajo que les permitiera obtener el permiso de residencia. También ofrecían altas a desempleados interesados en percibir subsidios por desempleo.

Fuente Ministerio de Empleo y Seguridad Social

http://www.empleo.gob.es/itss/web/Sala_de_comunicaciones/Noticias/Archivo_Noticias/2012/08/20120802_Not_Web_port.html

Así mismo hay que señalar la colaboración con otros *entes policiales autonómicos y municipales* con los que hay acuerdos y convenios de la ITSS a un nivel inferior.

4.1.4. Con las entidades competentes en materia de inmigración

A través de la Oficina Laboral dependiente de la Delegación de Gobierno (competente en materia de autorizaciones de trabajo de ciudadanos extranjeros en cada provincia) se revisan los expedientes con vistas a detectar y comunicar a la Inspección de Trabajo posibles casos de fraude como por ejemplo puede ser las empresas ficticias o cooperativas de transporte o de empleados de hogar ficticias que se usan para “vender” permisos de trabajo y los casos de altas ficticias de trabajadores extranjeros con objeto de obtener arraigo laboral y consecuentemente permiso de residencia y trabajo.

4.1.5. Con otras instituciones

Entre las que destacamos el *Fondo de Garantía Salarial*. El Fondo se hace cargo de los salarios de los trabajadores despedidos en caso de insolvencia de la empresa. La información que el Fondo de Garantía Salarial puede suministrar a la ITSS consiste básicamente en sentencias por despido en las que se observa que los trabajadores no están de alta en Seguridad Social en empresas que son insolventes, simulación laboral y empresas ficticias así como situaciones de interposición fraudulenta de empresas para eludir deudas con el propio Fondo y la Seguridad Social en los casos de empresas desaparecidas o declaradas previamente insolventes.

4.2. Modalidades de colaboración de la itss con otras instituciones

La ITSS en España lleva a cabo la colaboración con las instituciones referidas de distintas maneras, incluyendo planes conjuntos y reuniones periódicas, acuerdos formales, visitas conjuntas y otras iniciativas ad hoc. En general siempre existe un instrumento formal de colaboración, ya sea un plan conjunto, un convenio o un protocolo de colaboración. Este último instrumento ha sido más habitual en otras áreas no directamente relacionadas con el trabajo no declarado como, por ejemplo, en materia de salud laboral en la que se ha establecido una estrecha colaboración entre el Ministerio Fiscal y la ITSS.

4.2.1. Los planes conjuntos de actuación

Éstos se suscriben con las entidades de Seguridad Social descritas arriba y tienen su base en un convenio general de colaboración^{xxxvi}. Todos los años se fijan unos objetivos

comunes con estas entidades. En el cuadro que se refleja en el Anexo III se recogen los objetivos fijados para el año 2012 con las distintas instituciones arriba mencionadas.

En los planes generales de lucha contra la economía irregular aprobados por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social se impulsa la colaboración con estas entidades, incluyendo también al Fondo de Garantía Salarial, estudiado arriba. Así, actualmente en el **Plan de Lucha contra el Empleo Irregular y el Fraude a la Seguridad Social** (en adelante PLEIFSS), aprobado el 27 de abril de 2012, se describen las modalidades de colaboración y los objetivos comunes. Este plan nos merece especial atención en la tabla inferior.

Plan de Lucha contra el Empleo Irregular y el Fraude a la Seguridad Social (PLEIFSS)

El Plan ha sido un hito reciente e importante en la lucha contra el trabajo no declarado en España, ya que incluye medidas novedosas y de distinta naturaleza para combatir el fraude.

En primer lugar, se prevé la ampliación e intensificación de los supuestos de colaboración, prestando especial atención a la colaboración de la DGITSS con las Entidades Gestoras y Organismos Autónomos de la SS y con el Fondo de Garantía Salarial, el Consejo General del Poder Judicial, el Ministerio del Interior y Ministerio Fiscal, el Consejo General del Notariado y el Colegio de Registradores, así como la mejora en los mecanismos de intercambio de datos y acceso on-line a bases de datos con la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

Por otra parte, se abordan medidas legislativas tales como, entre otras, el reforzamiento de la responsabilidad solidaria en casos de subcontratación, la regulación de la actuación inspectora ampliándose plazos y racionalizándose los supuestos de caducidad anteriores, excesivamente rigurosos.

Asimismo, se prevé la modificación del elenco de infracciones y sanciones en el área de Seguridad Social, estableciendo nuevas reglas de graduación según importes no ingresados de cuotas de Seguridad Social o trabajadores afectados por la infracción o fraude, también ampliándose plazos de exclusión de beneficios obtenidos por causa de la infracción.

En el área penal, el Plan había previsto la ampliación del periodo de prescripción de los delitos contra la seguridad social de 5 a 10 años, la reducción a 50.000 euros de la cuantía para apreciar delito contra la Seguridad Social, la exigencia del pago de las cuotas defraudadas para la exención de la responsabilidad penal y, por último, la tipificación como delito del empleo simultáneo de una pluralidad de trabajadores en situación irregular.

Asimismo, se anunció la responsabilidad penal de las personas jurídicas en el campo de la Seguridad Social, incluyendo la pérdida de la posibilidad de obtener subvenciones o ayudas públicas y del derecho a gozar de los beneficios o incentivos fiscales o de la Seguridad Social durante el período de tres a seis años en caso de comisión de infracciones.

Y, quizás más importante, el Plan anticipaba la inclusión de un nuevo delito consistente en dar ocupación simultáneamente a una pluralidad de trabajadores sin comunicar su alta en el régimen de la Seguridad Social que corresponda o, en su caso, sin haber obtenido la correspondiente autorización de trabajo, todo ello de acuerdo con una escala de trabajadores afectados y plantillas.

Todas estas medidas se harían efectivas poco más tarde en distintas disposiciones legislativas y a las que nos referimos a lo largo de este estudio.

Todos los planes conjuntos tienen un seguimiento a nivel nacional, pero la ejecución se lleva a cabo a nivel territorial y provincial. En el ámbito provincial suelen crearse **Comisiones bilaterales de seguimiento** que se reúnen periódicamente. Las Comisiones de seguimiento, aparte de ser los foros adecuados para el intercambio de información de asuntos contenidos en los planes conjuntos, sirven para evaluar el grado de cumplimiento de los distintos objetivos y programas de actuación y resolver las incidencias o dificultades que surjan en el desarrollo del plan. A las Comisiones de seguimiento puede ocasionalmente invitarse a los agentes sociales.

También existen **Comisiones en el ámbito autonómico**. Las más importante es la Comisión de Empleo, que existe en casi todas las CCAA y que realiza un seguimiento de los datos de empleo, y en la que la Inspección informa sobre las actuaciones realizadas en materia de empleo no declarado o fraude en la contratación temporal.

Los planes conjuntos con las entidades de Seguridad Social forman parte de los objetivos generales e integrados de la ITSS. Estos objetivos generales de la ITSS son objeto de seguimiento también en la **Comisión Consultiva Tripartita Nacional de la ITSS^{xxxvii}**, a nivel nacional, y en las **Comisiones Territoriales Estado-Comunidad Autónoma**, a nivel autonómico, que se estudian en el apartado siguiente.

4.2.2. Los convenios de colaboración con otras entidades

La colaboración con otras instituciones se realiza también a través de Convenios de colaboración, que son acuerdos formales que pueden incluir también la realización de acciones conjuntas. Ejemplos de éstos han sido los recientemente celebrados entre la ITSS y la Agencia Estatal de Administración Tributaria (en adelante AEAT) y otros organismos afines, el Ministerio del Interior y el Consejo General del Poder Judicial y la Fiscalía del Estado.

El primer Convenio de colaboración entre la AEAT y la ITSS (también se adhirió al convenio la Tesorería General de la Seguridad Social) se firmó el 5 de marzo de 2010. Su objeto fue la prevención y corrección del Fraude Fiscal y a la Seguridad Social. De este Plan Integral para la Prevención y Corrección del Fraude Fiscal, Laboral y a la Seguridad Social (PIF), por ejemplo, surgió la constitución de los Grupos de Trabajo de Coordinación y de Información con Trascendencia Recaudatoria, integrados por representantes de la AEAT, TGSS e ITSS, para la aplicación de las medidas del mencionado Plan, que se ha reunido varias veces. Este Grupo ha presentado varias propuestas a la también creada Mesa para la Prevención y Corrección del Fraude, tales como:

- Control del fraude por infravaloración y contrabando de determinadas mercancías.
- Control integral de subcontratistas, falsos trabajadores autónomos, control de consumo de gasóleo bonificado y campañas agrícolas estacionales.
- Explotación de los datos sobre actividades económicas, control de empresas inscritas sin ingresos en los primeros meses, definición de procedimientos de actuación coordinada.

La mayoría de estas medidas se incorporaron al Plan Integrado de la ITSS de 2011, año en el que se realizaron diversas campañas de inspección por sectores (vendimia, talleres clandestinos, comercios minoristas de precios notoriamente bajos y centros sanitarios privados), por colectivos (becarios, falsos autónomos, contratos a tiempo parcial y bajas indebidas en vacaciones y fiestas) y por empresas (inscritas sin ingresos en los primeros meses, insolventes, etc.). Destacó la campaña contra falsos autónomos con resultados importantes: 1.209 inspecciones, 831 altas de oficio o inducidas y liquidación de cuotas no pagadas por importe de 10 millones de euros.

Posteriormente, en 2011 se firmó el **segundo Convenio entre la AEAT y la ITSS** (Madrid, 18-11-2011), actualmente vigente. Este convenio tiene por objeto el intercambio recíproco de información para la prevención y corrección del fraude fiscal y a la Seguridad Social, así como para prevenir y perseguir la economía irregular y aflorar el trabajo no declarado. También se identifican perfiles de empresas que suelen defraudar, conductas de fraude e indicadores adelantados de fraude.

El Convenio cubre los siguientes aspectos:

- Fomento del cumplimiento voluntario de la ley, definición de áreas de riesgo.
- Intercambio de información, acciones conjuntas, participación de los agentes sociales y económicos en la lucha contra el fraude.

- Sirve de marco para otros acuerdos a nivel nacional, autonómico y local que persigan la lucha contra el trabajo no declarado.
- Fomento de los llamados acuerdos de entendimiento y de intercambio de información con organizaciones sectoriales para prevenir el fraude en aquellos sectores con mayor riesgo de fraude.

Quizás lo más importante de este Convenio es la definición de áreas de riesgo en materia de trabajo no declarado, que es una práctica que no sólo se realiza a nivel nacional, sino también europeo. Un ejemplo es la Directiva 2009/52/CE, de 18 de junio de 2009, en la que se establece una evaluación de riesgos por sectores en los que se concentra el empleo irregular^{xxxviii}. Las áreas de riesgo que estos Convenios identifican son, entre otras, las empresas aparentemente insolventes, el comercio irregular y el contrabando, el control de la jornada laboral, las contratas y subcontratas, el control de consumo de gasóleo bonificado, las campañas agrícolas estacionales, las actuaciones planificadas en vendimia, los talleres clandestinos, los comercios minoristas de precios notoriamente bajos y los centros sanitarios privados.

En el ámbito territorial también hay **convenios de colaboración con las Comunidades Autónomas**, las cuales aun no teniendo (por lo general) competencias en materia de lucha contra el trabajo no declarado, pueden firmar convenios de colaboración en estas materias. Un ejemplo reciente es el Convenio firmado entre el gobierno de la Comunidad Autónoma de Extremadura y la ITSS^{xxxix} por el que se crea una unidad o grupo mixto de trabajo especializado en la investigación, examen de bases de datos, diseño de nuevas técnicas y planificación de medidas de lucha contra la economía irregular y el empleo sumergido. También ha sido noticia reciente en esta misma Comunidad la participación y colaboración de la ITSS en las actuaciones de control que desarrolle el Servicio Extremeño Público de Empleo (SEXPE) en materia de sus competencias (políticas activas de empleo) –ver ejemplo abajo.

Acuerdo ITSS y sexpe

Un reciente acuerdo entre el Servicio Extremeño de Empleo (Sexpe) y la Inspección Provincial de Trabajo ha supuesto la coordinación para lanzar una campaña contra la economía sumergida. Este acuerdo incluye el reforzamiento de la plantilla de la Inspección de la provincia de Cáceres con ocho nuevos profesionales procedentes de otras delegaciones provinciales. Se han focalizado las actuaciones de control en hostelería, comercio y pequeñas obras de construcción y el periodo en el que se ejercieron los controles fue el mes de noviembre, hasta el 3 de diciembre. La estrategia de inspección consistió también en recorrer las diferentes poblaciones de la provincia y hacer sentir al empresariado y al trabajador que se les observa y que cualquier irregularidad puede ser castigada.

La provincia de Cáceres se dividió en dos sectores: norte y sur, dividiendo también los efectivos. Se ha prestado apoyo mediático por parte de la Federación Empresarial de Cáceres (FEC), una organización local de empresarios, que tiene interés en que se luche contra la economía sumergida. Se incluye, asimismo, análisis de información y datos relativos al consumo eléctrico en determinadas naves industriales, programando inspecciones en función de las conclusiones que se obtengan de cruzar datos de consumo eléctrico con número de trabajadores en alta y tipo de actividad.

Fuente: Diario Hoy.es

<http://www.hoy.es/v/20121124/regional/trabajo-inspecciona-millar-empresas-20121124.html>

Por otra parte, la Ley 42/1997, de 14 de noviembre, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, regula las Comisiones Territoriales. Los cometidos y funciones de estas comisiones suelen establecerse en un convenio de colaboración entre la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y las Consejerías competentes de las Comunidades Autónomas. Están integradas por las entidades competentes de la Seguridad Social, el Servicio Público de Empleo Estatal, el Instituto Nacional de Seguridad Social, las autoridades competentes de la Comunidad Autónoma, y presidencia del Delegado del Gobierno. En estas Comisiones se realiza el seguimiento de los planes conjuntos aprobados cada año.

En un ámbito territorial inferior, también hay convenios como el firmado entre la ITSS y la Hacienda Foral de Bizkaia, institución provincial competente en materia de impuestos, que tiene por objeto el intercambio de información entre la Hacienda Foral y la ITSS en similares términos a los convenios establecidos con la AEAT.

4.2.3. Las actuaciones coordinadas

De la ejecución de los planes conjuntos la AEAT y la ITSS se derivan actuaciones y visitas conjuntas entre inspectores de Trabajo y Seguridad Social e inspectores de Tributos y Aduanas a fin de inspeccionar actividades clandestinas o sumergidas, controlando si los trabajadores están dados de alta en la Seguridad Social o si las empresas inspeccionadas cumplen con la normativa fiscal y de aduanas. En los Convenios suelen acordarse determinados niveles de actuación coordinada:

- Actuaciones simultáneas o separadas pero en las que se comparten los resultados y la información obtenida (también se llevan a cabo actuaciones conjuntas).
- Actuaciones coincidentes, que no son simultáneas pero se coordinan.
- Actuaciones sucesivas, en las que una entidad informa de los resultados a otra entidad, que todavía no ha iniciado su actuación.

Operación primavera

Un ejemplo fue la Operación Primavera, que se lanzó en el año 2008, y que consistió en actuaciones visitas de inspección conjuntas entre inspectores de Trabajo y Seguridad Social y de Aduanas en almacenes y naves situados en polígonos industriales en los que se sospecha hay economía irregular y fraude fiscal.

Se planificaron un total de 296 visitas en especial a naves o almacenes que comercializaban al por mayor productos asiáticos. Los inspectores de Aduanas controlaron aspectos relacionados con el contrabando y los delitos de propiedad industrial, mientras que los inspectores de Trabajo y subinspectores de Empleo controlaron aspectos de economía sumergida y empleo de extranjeros irregular.

4.2.4. Instrucción conjunta y visitas coordinadas con la Policía

En este apartado también podemos incluir la colaboración con el Ministerio del Interior, que ha adoptado hasta ahora no la forma de un Convenio, sino la de una Instrucción conjunta: así, la *Instrucción conjunta de 15 de febrero de 1994, de las Subsecretarías del Ministerio del Interior, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y del Ministerio de Asuntos Sociales*, sobre colaboración entre las Inspección de Trabajo y Seguridad Social y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Esta Instrucción prevé la creación de un grupo de trabajo presidido por el Delegado de Gobierno (máximo representante de la Administración Central a nivel territorial) y formado por representantes de ambos Ministerios (Empleo e Interior), el Jefe Provincial de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, el Comisario Provincial de Policía, y el Jefe de la Comandancia de la Guardia Civil.

De acuerdo con la Instrucción, este grupo acomete, entre otras, acciones tales como organizar visitas de inspección conjuntas entre la ITSS y las Fuerzas del Orden Público en sectores o circunstancias como:

- La agricultura, en la que, a menudo, por la dificultad de localización y la extensión de las fincas es muy difícil, sin apoyo policial, que la Inspección pueda desarrollar su labor de forma mínimamente eficiente.

- En los talleres o locales clandestinos.
- En inspecciones nocturnas a locales tales como clubes u otros similares.
- Visitas en las que concurren actitudes de grave obstrucción a la labor inspectora.

La Instrucción Conjunta con el Ministerio del Interior prevé el establecimiento de procedimientos de actuación y de cooperación, así como mecanismos de protección de los actuantes en el curso de las visitas. En determinadas actuaciones de control de la economía irregular (actuaciones nocturnas en hostelería...) resulta imprescindible que las visitas se lleven a cabo conjuntamente con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

El pasado 30/04/2013 se firmó el nuevo Convenio de cooperación en materia de lucha contra el empleo irregular y el fraude a la Seguridad Social entre el Ministerio de Empleo y Seguridad Social y el Ministerio del Interior. Este convenio actualiza las disposiciones que databan de 1994 sobre la colaboración entre la **Inspección de Trabajo y Seguridad Social y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado**. Desde entonces, han aparecido nuevas situaciones de fraude y de delito, que hacen necesaria una actuación conjunta que relance y refuerce el trabajo conjunto entre ambas instituciones del Estado. Éstos son algunos ejemplos de fraude o delito: la constitución de empresas ficticias para obtener de manera indebida prestaciones de la Seguridad o la explotación y trata de seres humanos por parte de redes internacionales. Además, este convenio recoge criterios generales para la coordinación operativa e instrucciones para constituir grupos operativos mixtos de miembros de ambas instituciones para luchar eficazmente contra el fraude, el delito y la insolidaridad.

Por otra parte, la actuación policial ejerciendo protección a los inspectores y subinspectores de Trabajo y/o Empleo es fundamental. Véase a continuación un ejemplo de lo que ocurrió en la Región de Murcia no hace tantos años.

Asedio a subinspectores en la región de murcia

Hace unos años tres subinspectoras sufrieron una situación muy difícil en el Campo de Lorca en el ejercicio de sus funciones de Inspección. Siguiendo una orden de servicio en materia de control de extranjerías se desplazaron tres Subinspectoras a la citada localidad, realizando de iniciativa visitas de inspección a una zona agrícola. Una vez que realizaron tres visitas por la misma zona decidieron dejar esa zona y desplazarse a otra. Mientras conducían por caminos de campo sin asfaltar, al incorporarse a una carretera local, fueron intercedidas por un grupo de tractores y coches que no les dejaron progresar en su camino. Las funcionarias se bajaron del coche y pidieron que se les dejara libre el camino, pero los agricultores, que trabajaban en la zona, dijeron que estaban hartos del acoso que estaban recibiendo de la Inspección de trabajo los pequeños agricultores y que las retendrían allí hasta que el Delegado del Gobierno quisiera hablar con ellos y solucionar el tema de los permisos de trabajo en el campo de Murcia, pues los agricultores necesitaban a trabajadores para la recogida de los productos del campo y en aquella época los españoles no querían trabajar en el campo y los agricultores solo encontraban a extranjeros, la mayoría sin permiso de trabajo, que quisieran trabajar.

Las subinspectoras habían llamado a la guardia civil más cercana, cuyos números se presentaron a la media hora y encontraron dificultades para despejar la zona y a los agricultores que cada vez congregaban mayor número de vehículos y tractores, que se sumaban a la concentración e impedían el paso a las subinspectoras. La Guardia Civil encontró resistencias para que los vehículos se retiraran, ya que los dueños de los mismos se negaban a moverlos. Los agricultores, ya en número de unos cincuenta, seguían obstruyendo el paso y aseguraban que no tenían nada contra las subinspectoras, pero que estaban hartos de verlas siempre realizando visitas de Inspección por el campo. Finalmente la Guardia Civil, cuando habían pasado tres horas desde el inicio del bloqueo, consiguió obligar a los agricultores a dar paso a las funcionarias para que prosiguieran el camino en su vehículo.

Durante el bloqueo hubo momento en que las funcionarias experimentaron temor al desconocer qué significaba todo aquel movimiento, aunque se tranquilizaron cuando los propios agricultores les dijeron que no pensaban hacerles daño y que sólo pretendían al Jefe Provincial de la Inspección y a la Delegación de Gobierno.

Fuente: testimonio de una de las funcionarias afectadas.

4.2.5. Protocolos de coordinación con entidades competentes en materia de transportes

Otro ámbito en el que se ha venido registrando una cierta colaboración en los últimos años ha sido el control de la economía irregular en el sector de transportes. Existe en la actualidad un Protocolo de coordinación entre la ITSS, la Dirección General de Transportes por Carretera (Ministerio de Fomento) y la Tesorería General de la Seguridad Social en materia de lucha contra la economía sumergida y la competencia desleal en el sector del transporte por carretera.

El objeto del citado protocolo es, mejorar la coordinación funcional y operativa entre las Inspecciones de Trabajo y Seguridad Social, de Transporte y la Tesorería General de la Seguridad Social en la lucha contra las infracciones del ordenamiento jurídico en el sector del transporte por carretera en general y en especial contra la economía sumergida y la competencia desleal, priorizando el control sobre alta de conductores en Seguridad Social, jornada y falsos autónomos.

Asimismo, se presta especial atención a los falsos desplazamientos transnacionales de conductores y a la falta de cotización a la Seguridad Social de conceptos salariales que integran la base de cotización sobre todo en empresas que utilizan conductores de terceros países.

En relación con el sector de transportes la ITSS algunas veces también forma parte de Comisiones que se constituyen en el seno de las Comunidades Autónomas, que son competentes en materia de transportes y movilidad, y en las que el aspecto laboral también es importante, en especial la jornada de trabajo de los conductores y el trabajo no declarado.

4.2. Coordinación para recabar datos e información sobre trabajo no declarado

La ITSS también ha realizado acuerdos de intercambio de datos y acceso a bases de datos de con otras entidades, en particular en las áreas de empleo, trabajo no declarado, inmigración, impuestos, seguridad social, etc. La coordinación con otras entidades con objeto de recabar datos sobre trabajo no declarado se organiza mediante acuerdos con las siguientes instituciones:

4.3.1. Base de datos E-Sil y aplicación Q plus (Treasurería General de la Seguridad Social)

La ITSS tiene acceso a la base de datos de la Seguridad Social a través de la aplicación E-Sil, en la cual los inspectores y subinspectores pueden consultar datos de afiliación, altas y bajas de trabajadores y toda la información sobre la cotización a la Seguridad Social: ingreso de cuotas, presentación de boletines de cotización, deuda, cobros, etc.

La ITSS, a través de los Jefes de Inspección Provinciales, tiene acceso a un programa específico de cruce de datos facilitado por la Tesorería General de la Seguridad Social, llamado Q PLUS, que ofrece información sobre supuestos en los que se concentran indicios de fraude mediante la combinación y cruce de datos de altas y bajas, tipos de contratos, periodos, etc. Por citar un ejemplo, puede obtenerse información sobre trabajadores que reiteradamente causan baja de manera fraudulenta en la Seguridad Social en periodos coincidentes con vacaciones en verano o en Navidad.

4.3.2. Base de datos @ Silcoiweb (Servicio Público de Empleo Estatal)

La ITSS también puede acceder a las bases de datos del Servicio Público de Empleo a través de la aplicación @ Silcoiweb. En ésta pueden los subinspectores e inspectores acceder a datos relativos a las fechas de inicio y término del disfrute de una prestación de desempleo o el tipo de prestación o subsidio, así como los días cotizados a efectos de causar derecho a la prestación o los días disfrutados y los días pendientes de prestación, así como pagos y reintegros de prestaciones. También pueden consultarse contrataciones en la base denominada “Contrat@” y obtenerse determinados datos relativos a empresarios, siendo toda esta información muy relevante para la actuación inspectora en cuanto a la actualización de los datos de domicilios y necesaria para notificación de actas o citación de trabajadores.

4.3.3. Base de datos ARGOS (Agencia Estatal de Administración Tributaria)

En el área de colaboración con la AEAT (Agencia Estatal de Administración Tributaria), el convenio vigente entre esta entidad y la ITSS regula en su cláusula octava el flujo de intercambio de información que puede establecerse entre ambas instituciones. Así, la ITSS puede remitir a la AEAT las actas de inspección (infracción por trabajadores no dados de alta o extranjeros sin permiso de trabajo, liquidación, informes sobre empresas ficticias), mientras que la AEAT puede comunicar a la ITSS las actas de inspección fiscal (salario no declarado a efectos del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas) relación de trabajadores con retribuciones declaradas a la Hacienda Pública y sus retenciones a efectos del impuesto, informes sobre altas y bajas en actividades económicas, declaraciones anuales de consumo de energía eléctrica, declaraciones del Impuesto de Sociedades, entre otras informaciones. Este intercambio de información se monitoriza a través de una Comisión Mixta entre ambas instituciones.

En los convenios entre la ITSS y la AEAT también se suele regular el acceso directo a las bases de datos de ambas entidades. Así, por ejemplo, la cláusula novena del Convenio de 18 de noviembre de 2011 prevé el acceso directo por parte de la ITSS en los modelos de declaración 347 (operaciones con terceros) y base de datos de certificados de subcontratista, aunque este acceso todavía no está desarrollado.

Recientemente ha comenzado a funcionar una base de datos a la que la Inspección puede acceder (Argos), que contiene datos de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y de las Administraciones de la Seguridad Social. A través de la base de datos Argos, pueden consultarse, por ejemplo, las declaraciones 190 de retenciones de las retribuciones de los trabajadores a efectos de Impuesto de la Renta sobre las Personas Físicas, en particular, para cotejar que estas bases de retribuciones coincidan con las declaradas a efectos de la Seguridad Social. Igualmente, pueden consultarse otros parámetros, tales como altas en la Seguridad Social fuera de plazo, contratos de corta duración, vacaciones no disfrutadas retribuidas

4.3.4. Base de datos ADEXTRA (Ministerio del Interior y autoridades de inmigración)

La Instrucción de 15 de febrero de 1994, conjunta del Ministerio de Empleo y Seguridad Social y el Ministerio de Interior, arriba mencionada, prevé el intercambio de información y acceso a bases de datos.

ADEXTRA es una base de datos que los funcionarios de la ITSS pueden consultar y de la que pueden obtener toda la información relacionada con los extranjeros que se

encuentran en nuestro país (trámites régimen general de permisos, comunitarios, estudiantes, prórrogas de estancia, cédulas o asilos, datos de tarjetas actuales y anteriores, domicilios, etc.).

4.3.5. Base de datos AXESOR (Registro Mercantil)

AXESOR, finalmente, es una base de datos del Registro Mercantil que contiene registros de información mercantil de las sociedades, tales como domicilio social, capital social, socios y/o administradores, así como incidencias mercantiles, administrativas y/o judiciales (concurso de acreedores, embargos, etc.). Es especialmente útil para obtener información sobre empresas desaparecidas o que no es posible localizar o sobre las que es preciso conocer la identidad del administrador.

4.3.6. Otras experiencias de procesamiento de datos sobre trabajo no declarado

Por otra parte, se han llevado a cabo experiencias en la recolecta de datos a partir de la elaboración de estadísticas selectivas. Un ejemplo ha sido el Observatorio del Fraude, fundado sobre una iniciativa de acción conjunta de la Tesorería General de la Seguridad Social y la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para recabar información sobre bolsas de fraude y empleo informal con participación de los agentes sociales. Así, por ejemplo, la primera experiencia piloto del Observatorio lanzada en áreas geográficas limitadas dio como resultado la recopilación de información sobre casos de fraude por pago de cotizaciones inferiores a las legales a la Seguridad Social (no cotización completa de salarios de los convenios colectivos), días de baja injustificados en el sector de la construcción, indemnizaciones por despido que realmente eran salarios, trabajadores extranjeros, faltas de alta en la Seguridad Social o control de bonificaciones de Seguridad Social indebidas en los contratos de trabajo.

Se obtuvo y analizó información sobre inspecciones realizadas en determinadas áreas sectoriales (construcción, hostelería, agricultura y ganadería, sector docente, empleados de hogar, comercio, servicios sociales, profesionales liberales, transporte de mercancía, trabajo a domicilio, vigilancia y seguridad).

4.3.7. Intercambio de datos con las Comunidades Autónomas

A nivel territorial, un ejemplo de intercambio de datos sobre trabajo no declarado es el ya mencionado Convenio de colaboración con la Comunidad Autónoma de Extremadura en materia de lucha contra la economía irregular y el empleo sumergido, que crea una unidad o grupo mixto de trabajo especializado en la investigación, examen de bases de datos. Este grupo podrá examinar las distintas bases de datos de que dispone la administración autonómica, como pueden ser, entre otras, las contenidas en los registros referidos a industria y energía, cooperativas y entidades de economía social, aperturas de centros de trabajo, actividades agrícolas, ofertas y demandas de empleo, ayudas y subvenciones a la contratación, servicios de mediación, arbitraje y conciliación, etc. Para el adecuado análisis y cruce de datos con las bases de datos utilizadas por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, podrá utilizar las herramientas informáticas de que disponga tanto la Junta de Extremadura como el Ministerio de Empleo y Seguridad Social^{x1}.

5. Colaboración entre la itss y el sistema judicial

La colaboración entre la ITSS y el sistema judicial persigue, entre otros objetivos, la lucha contra el trabajo no declarado. La ITSS es una institución muy relevante para jueces y fiscales a la hora de aportar pruebas, elaborar informes periciales o aportar testimonios en juicio.

La arriba mencionada Instrucción de 15 de febrero de 1994 (Interior y Empleo) ya preveía una colaboración de la ITSS con el Ministerio Fiscal y la Judicatura en los casos de delitos contra la libertad y la seguridad en el trabajo tipificados en el artículo 318 bis del Código Penal (tráfico ilegal o la inmigración clandestina), consistente en la comunicación permanente entre el Jefe de Inspección Provincial o Territorial y el Ministerio Fiscal.

La colaboración entre la ITSS y el Ministerio Fiscal o la Judicatura tomará, a buen seguro, mayor relieve en un futuro próximo en el ámbito de la lucha contra el trabajo no declarado, centrándose en determinados sectores específicos como, por ejemplo, el sector del servicio doméstico. En este sentido, la reciente Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la Jurisdicción Social, prevé que la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y, en su caso, la Administración laboral pueda solicitar la correspondiente autorización judicial para inspeccionar el trabajo doméstico, si el titular de la vivienda se opusiere o existiese riesgo de tal oposición, siempre que la inspección esté relacionada con procedimientos administrativos de los que conozca o pueda conocer posteriormente la jurisdicción social, o para posibilitar cualquier otra medida de inspección o control que pudiera afectar a derechos fundamentales o libertades públicas.

Anteriormente a la entrada en vigor de esta ley, no existía la posibilidad de acceder al centro de trabajo por la Inspección cuando se trataba de un domicilio particular. Actualmente, por lo tanto, está prevista la posibilidad de solicitar estas autorizaciones judiciales, lo cual es especialmente relevante en la acción de control del trabajo no declarado en el sector de empleo doméstico, aunque conviene esperar para ver cómo se pone en práctica esta medida.

Asimismo, en casos de sospecha de comisión por el empresario de delitos graves en materia laboral, también pueden organizarse visitas de inspección conjuntas entre Fiscales e Inspectores de Trabajo y Seguridad Social en empresas de las que se sospecha defraudan a la Seguridad Social, correspondiendo a la Inspección comprobar si el empresario comete delitos contra los derechos de los trabajadores (explotación laboral, tráfico ilegal de mano de obra, delitos contra la Seguridad Social, etc.). Los inspectores de Trabajo pueden participar, junto a los Fiscales, en el registro de las empresas y en la toma de declaraciones a los trabajadores y empresario. Posteriormente a la visita se establece una colaboración muy estrecha entre los inspectores de Trabajo y los Fiscales con el objetivo de poder imputar al empresario los delitos en materia social, en los que la Inspección de trabajo tiene mayor especialización.

Si bien en el ámbito de la salud laboral ya existe una experiencia dilatada en la colaboración entre el sistema judicial y la ITSS, quizás el desafío más destacable de la colaboración entre la ITSS y el Poder Judicial sea incrementar la colaboración en e intensificar la lucha contra los delitos contra los derechos de los trabajadores y contra la Seguridad Social en los supuestos de empleo irregular que presenten mayor gravedad. Se espera, y así lo anuncia el PLEIFSS, una próxima concertación de un Protocolo Marco de Colaboración entre el Consejo General del Poder Judicial, el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, el Ministerio del Interior y la Fiscalía General del Estado para la investigación eficaz y rápida de los delitos contra los derechos de los trabajadores y contra la Seguridad Social. El nuevo Protocolo de colaboración tendrá, entre otros, los siguientes objetivos:

- Acceso y remisión de sentencias a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social por parte de los órganos judicial, especialmente del Orden Social, que puedan tener especial trascendencia en la lucha contra el fraude.
- Facilitar cauces de cooperación tanto en la remisión de informes a los Juzgados y Tribunales como en las posibles comparecencias de los funcionarios del Sistema de Inspección en actos judiciales. Se establecerán mecanismos ágiles para el intercambio de información y comunicaciones.
- Se fomentará la formación e intercambio mutuo de experiencias en el ámbito de la Escuela de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Dentro de este apartado nos gustaría destacar que recientemente se ha aprobado una nueva Instrucción Conjunta entre la DGITSS y la Dirección del Servicio Jurídico de la administración de la Seguridad Social (4 de marzo de 2013) con el objeto de actuar de forma coordinada y prestarse mutuo apoyo en el curso de procesos judiciales iniciados por cualquiera de ambos órganos administrativos. Se contempla, además, la creación de un grupo de trabajo conjunto. La actuación conjunta en este campo es importante, ya que puede lograr mayor eficiencia en las actuaciones judiciales reduciendo el número de sobreseimientos y planteando mejoras en la presentación de la actividad probatoria y la identificación de los delitos.

Y como novedad destacamos también que la Ley 13/2012, de 26 de diciembre, de lucha contra el empleo irregular y el fraude a la Seguridad Social ha previsto que el Gobierno, en el plazo de 6 meses desde la entrada en vigor de esta Ley, creará en el seno de la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, una Unidad Especial de Colaboración y Apoyo a los Juzgados y Tribunales y a la Fiscalía General del Estado para la lucha contra el empleo irregular y el fraude a la Seguridad Social, que dependerá orgánica y funcionalmente de la Autoridad Central de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Abajo reflejamos un ejemplo de cómo se lleva y puede llevarse a cabo esta colaboración en la práctica.

Operación trueno

La operación Trueno tuvo lugar en mayo de 2010 en la isla de Ibiza y fue fruto de la acción coordinada entre la Agencia Estatal de Administración Tributaria y la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, así como la Fiscalía Anticorrupción. Este caso demuestra que la colaboración entre instituciones puede llegar a ser muy estrecha y fructífera cuando las circunstancias o gravedad de las infracciones lo requieren. La acción coordinada se lanzó en la última semana de mayo de 2010 y participaron al menos una docena de funcionarios de la Agencia Tributaria, cuatro inspectores de Trabajo y dos subinspectores de empleo, dos fiscales anticorrupción, personal de la Fiscalía de Ibiza y la Policía Judicial de Baleares. El fraude se había cometido dentro de un importante conglomerado hotelero que gestionaba más de 70 hoteles en Ibiza y Mallorca. Este conglomerado hotelero explotaba más de 10.000 camas.

Su derivación transnacional era que una parte significativa de trabajadores eran contratados en Brno (República Checa) a través de una sociedad instrumental o empresa-buzón del grupo hotelero y eran desplazados por la temporada de verano a Ibiza, donde trabajaban de camareros de hotel.

La sociedad instrumental o empresa-buzón apenas tenía un despacho en Brno. La inspección de Trabajo checa, a la que se solicitó asistencia por parte de la Inspección española, visitó el centro encontrándolo cerrado e indicando que no había signos de actividad alguno. El grupo contaba con cerca de 100 sociedades, vacías la mayoría, es decir, sin trabajadores y domiciliadas en distintas ciudades (Ibiza, Palma y Barcelona). La Inspección española, antes de la operación Trueno, había inspeccionado los centros en Ibiza y había descubierto trabajadores que percibían salarios inferiores a los mínimos legales y se beneficiaban de costes de Seguridad Social (de la República Checa) inferiores a los de España. La empresa todavía no presentaba los formularios E-101 de Seguridad Social. Más tarde, los sindicatos denunciaron y obligaron al empresario a pagar a los trabajadores extranjeros salarios acordes con el convenio colectivo, de unos 1.000 €. Sin embargo la empresa cotizaba a la Seguridad Social en la República Checa por importe de sólo 300 €.

Paralelamente, la Agencia Estatal de Administración Tributaria había iniciado inspecciones de documentos tributarios del grupo empresarial por presunto fraude fiscal. Los responsables de la Inspección de Trabajo y la Agencia Tributaria se reunieron en varias ocasiones durante el mes de mayo para organizar una inspección conjunta, simultánea y coordinada. Por otra parte, también estaba informado de estas inspecciones el Ministerio Fiscal, que estaba procediendo a ultimar autorizaciones judiciales de registro. Los tres cuerpos inspectores de Trabajo, de Tributos y Fiscales comenzaron las inspecciones y registros conjuntos en la mañana del día 29-5-2012. La Brigada de Delitos Económicos de la Policía Judicial de Baleares protegió toda la operación desde el primer momento.

Se registró la sede social del grupo y el domicilio privado del empresario. En este último, los inspectores de trabajo descubrieron contratos de trabajo con ciudadanas de otros países en los que se reflejaban elementos de explotación laboral y sexual. En la sede social se encontraron cientos de carpetas "B" con salarios percibidos por los trabajadores y no declarados a la Hacienda Pública y a la Seguridad Social correspondientes a unos 300 trabajadores. Se confiscó toda la documentación laboral y fiscal. Los inspectores de Tributos y los inspectores de Trabajo colaboraron con los Fiscales y tomaron también declaración a los testigos, trabajadores y directivos del grupo empresarial, ejerciendo de facto como Fiscales.

El resultado de los registros, inspecciones y toma de declaraciones fue:

- Descubrimiento de un ingente fraude de Seguridad Social y Tributos.
- Se detectó la comisión de varios delitos contra los derechos de los trabajadores, explotación laboral, fraude en el desplazamiento transnacional de trabajadores, discriminación de trabajadores extranjeros respecto a trabajadores españoles, jornadas de trabajo abusivas y sin descanso semanal y al menos 80 trabajadores autónomos falsos.
- La acción conjunta fue realizada por sorpresa y constituyó un gran éxito de colaboración entre varias administraciones

Para más información:

http://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio_es_ES/La_Agencia_Tributaria/Sala_de_prensa/Notas_de_prensa/La_Agencia_Tributaria_desmantela_en_Ibiza_una_trama_de_fraude_fiscal_que_adquirio_40_hoteles_por_valor_de_mil_millones_de_euros.shtml

6. Papel de las organizaciones de trabajadores y empleadores en la lucha contra el trabajo no declarado

6.1. Características generales

La Comunicación de la Comisión "Stepping up the fight against undeclared work"^{xli} invita a los interlocutores sociales a llegar a acuerdos sobre iniciativas concretas en el campo del trabajo no declarado en el contexto de programas de trabajo conjuntos a nivel de la industria intersectorial, sectorial y en el ámbito nacional.

Siguiendo esta estela, el PLEIFSS, considera necesario emprender una campaña de concienciación social, implicando para ello a los agentes sociales y desarrollando las acciones correspondientes de publicidad dirigidas a modificar un cambio en la percepción social de este grave problema.

Anteriormente, el Plan Integral de Prevención y Corrección del Fraude Fiscal, Laboral y a la Seguridad Social, 5 de marzo de 2010 ya previó los llamados *Acuerdos de Entendimiento para la prevención del fraude*. Se trata de acuerdos por los cuales se impulsa la colaboración con la Administración Pública de los empresarios y profesionales, sus asociaciones representativas y demás agentes sociales y económicos aportando información relevante para la prevención del fraude o para asumir un código ético o de buenas prácticas en materia fiscal y laboral^{xlii}. Son acuerdos voluntarios y pueden alcanzarse a nivel nacional, autonómico o local. No obstante, los citados acuerdos todavía no han tenido un desarrollo destacable, al menos en el área de trabajo no declarado.

En cualquier caso, los sindicatos y las organizaciones empresariales suelen informar o emitir su opinión sobre las medidas que adopta el Gobierno en relación con la lucha contra el trabajo no declarado^{xliii}.

6.2. Colaboración de las organizaciones de trabajadores y empresarios con la Inspección de Trabajo para combatir el trabajo no declarado

Estas organizaciones colaboran, en primer lugar, mediante la interposición de denuncias sobre casos de economía sumergida. Se asume por parte de las organizaciones sindicales y empresariales un compromiso de facilitar a la Administración Pública información útil para la detección de conductas o prácticas irregulares^{xliv}.

En el ámbito empresarial, España es miembro de EUROCIETT (European Confederation of Private Employment Agencies), a través de sus asociaciones Asociación de Grandes Empresas de Trabajo Temporal (AGETT) y **Asociación Estatal de Trabajo Temporal (AETT)**. Eurociett contribuye a la reducción del nivel de trabajo no declarado, operando en sectores en los que hay mayor economía sumergida^{xlv}.

Hay organizaciones empresariales que cada día toman más conciencia de lo importante que es luchar contra la economía sumergida y el trabajo no declarado a fin de proteger la libre competencia. Un ejemplo es la reciente Plataforma Multisectorial contra la Economía Sumergida en Andalucía, organización que recientemente ha reivindicado un mayor control por parte de los poderes públicos sobre el trabajo no declarado^{xlvi}.

Los sindicatos también colaboran en muchos casos mediante la interposición de denuncias contra empresarios que contratan trabajadores ilegales o que cometen fraude en las prestaciones de desempleo, o a veces acudiendo a los medios de comunicación donde denuncian situaciones laborales irregulares.

En el plano institucional, los sindicatos y organizaciones empresariales colaboran con la ITSS en el marco de la Comisión Consultiva Tripartita de la ITSS (creada por Orden TAS 3869/2006, de 20 de diciembre). En esta Comisión los agentes sociales son informados y pueden discutir las estrategias para la actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, las prioridades y objetivos de alcance general de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, campañas de inspección, entre los cuales pueden incluirse los programas de lucha contra el trabajo no declarado^{xlvii}.

Igual situación puede darse en las llamadas Comisiones Autonómicas Tripartitas de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, aunque en éstas los agentes sociales sólo son informados al no tener por lo general las Comunidades Autónomas competencias en materia de trabajo no declarado.

Hay otras experiencias interesantes de colaboración. Por ejemplo, en la **Región de Murcia**, el Gobierno regional, los sindicatos UGT y CC OO y la Confederación Regional de Organizaciones Empresariales de Murcia (CROEM) recientemente han acordado lanzar una ofensiva contra el trabajo no declarado mediante la adopción de medidas en un nuevo plan regional de lucha contra la economía sumergida, buscando dotar de mayores recursos a las administraciones encargadas de su detección y erradicación, así como mejorar la coordinación de las actuaciones de todas ellas y también contribuir a incrementar la concienciación social hacia esta lacra que corrompe la economía murciana.^{xlviii}

Otra experiencia de apoyo a la lucha contra el trabajo no declarado, esta vez en forma de financiación, ha sido la que ha llevado a cabo el **Gobierno de Canarias**, que ha concedido una subvención de 120.000 euros a las patronales empresariales (CEOE-

Tenerife y Confederación Canaria de Empresarios) y a los dos sindicatos mayoritarios (UGT y CC OO) para luchar contra la economía sumergida y el absentismo laboral, a razón de 30.000 euros para cada colectivo. Según este acuerdo, las organizaciones sindicales y empresariales más representativas colaborarán activamente con el Gobierno de Canarias en la lucha contra la economía sumergida, y para ello emprenderán acciones de evaluación, estudio y diseño de herramientas que ofrezcan ayuda e información a los agentes económicos y sociales de los inconvenientes de incurrir en estas prácticas y de las medidas a adoptar para su erradicación. La Confederación Canaria de Empresarios creará un portal web de ayuda e información, mientras que la Confederación Provincial de Empresarios de Santa Cruz de Tenerife realizará un programa de análisis de la economía sumergida y empleo irregular. Por su parte, Comisiones Obreras de Canarias y la Unión General de Trabajadores de Canarias pondrán en marcha un plan de sensibilización e información de protocolos de actuación ante las situaciones de empleo irregular y economía sumergida en Canarias, y otro de análisis de la economía sumergida y empleo irregular respectivamente^{xlix}.

Otro ejemplo ha sido el de la **Asociación Intersectorial e Interterritorial de Autónomos de Galicia (APE-Galicia)**, que propuso la creación de una ventanilla única para la presentación de denuncias y un registro de empresas dadas de alta, con el fin de poder dar a conocer a los consumidores la identidad de las que trabajan dentro de la legalidad más absoluta. Esta asociación ha realizado ya más de 1.000 denuncias en el año 2012¹

7. Otras organizaciones involucradas en la lucha contra el trabajo no declarado

El Informe de 23/09/2008 del Parlamento Europeo sobre la intensificación de la lucha contra el trabajo no declarado señala que es necesaria una estrategia global en la que participen activamente todas las partes interesadas: administraciones públicas, partidos políticos, interlocutores sociales, empresas y trabajadores. En España hay otras instituciones u organizaciones que directa o indirectamente cooperan en la lucha contra el trabajo no declarado, bien ejerciendo determinados controles o bien diseminando información y/o sensibilizando al resto de la sociedad. A continuación exponemos las más destacables:

7.1. Las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales

Las Mutuas desarrollan un discreto, pero a veces efectivo, papel en la lucha contra la economía sumergida y el fraude. Estas entidades colaboradoras con la Seguridad Social tienen como función la cobertura de la prestación económica de incapacidad temporal por contingencias profesionales (RD 575/1997, de 18 de abril) y, según los casos, también de contingencias comunes (accidente no laboral y enfermedad común). Las Mutuas pagan a los trabajadores la prestación económica por incapacidad temporal y, consecuentemente, realizan el control y seguimiento de la prestación. Así, suelen actuar de manera sistemática en la denuncia de fraudes detectados en los trabajadores que compatibilizan una prestación por baja a consecuencia de una contingencia profesional y trabajo no declarado.

Uno de estos controles puede referirse a la comprobación de si el trabajador compatibiliza la baja por enfermedad o accidente con un trabajo por cuenta ajena o propia. En este sentido, la Mutua a veces comunica a la Inspección de Trabajo la existencia de un trabajador que se encuentra trabajando sin haber obtenido el alta médica y sin haber comunicado el inicio de trabajo a la Seguridad Social. También en ocasiones realiza este control valiéndose de detectives profesionales. Las actuaciones de control de las Mutuas en

esta área conllevan en muchas ocasiones el alta médica del trabajador si se han detectado situaciones de fraude y trabajo no declarado e incompatible con el percibo de la prestación.

7.2. Los Colegios Profesionales

Existe una colaboración entre la ITSS y el Consejo General del Notariado. En este sentido, el PLEIFSS promueve la celebración de un convenio de colaboración que permita a la ITSS el acceso a escrituras públicas para examinar posibles situaciones de fraude, así como el acceso por la ITSS al Índice Único del Notariado. Igualmente, se ha suscrito un convenio entre la ITSS y el Colegio de Registradores (firmado el 20 de julio de 2012) que facilita a la ITSS el acceso a la información de las sociedades mercantiles relevante para la lucha contra el fraude y el trabajo no declarado. En el mismo sentido el artículo 9.2 del Texto Refundido de la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto (en adelante LISOS), modificado por Ley 13/2012, de 26 de diciembre, de lucha contra el empleo irregular y el fraude a la Seguridad Social.

7.3. Iniciativas locales

Otro tipo de acción que merece destacarse es el caso de algunas iniciativas locales (participando instituciones públicas, privadas y religiosas) como, por ejemplo, la experiencia registrada en el barrio de Nazaret (Valencia), donde predomina mano de obra, en particular mujeres que prestan servicios como empleadas de hogar. En el estudio, que se realizó por la Universidad de Valenciaⁱⁱ, se informa sobre la creación en el barrio de Nazaret, una zona muy deprimida económicamente, de una oficina de empleo local cuya tarea es poner en contacto a buscadoras de empleo y demandantes de servicios de empleo doméstico. Se trata de poder ajustar la demanda con la oferta de empleo en el sector pero promoviendo el empleo formalⁱⁱⁱ a través de una bolsa de empleo doméstico, que sin lograr en muchos casos que las trabajadoras sean dadas de alta en la Seguridad Social por los empleadores domésticos, ayuda a las trabajadoras a encontrar empleo, formándolas y estableciendo al menos unas normas básicas que deben respetarse siempre (remuneración, jornada, vacaciones, cartilla sanitaria).

7.4. Otras instituciones y organizaciones que realizan estudios y análisis

Otra institución que potencialmente podría tener un papel relevante en el campo de trabajo no declarado es el **Instituto Nacional de Estadística de España (INE)**. Sin embargo, hasta la fecha este Instituto no ha elaborado estadísticas oficiales ni publicado estudios que arrojen una estimación del *dinero B* que circula en España o del volumen de la economía sumergida.

A este respecto señalamos también los estudios realizados por la **Fundación de Cajas de Ahorro (Funcas)** sobre economía sumergida basado en indicadores sobre el consumo de energía, el uso de capitales y el conocido como MIMIC (Multiple Indicator and Multiple Causes), señalando que la economía sumergida en España puede representar una media de del 21,5% del PIB^{liii}.

Por último, es de destacar la labor realizada por algunos sindicatos de cuadros como, por ejemplo, el **Sindicato de Técnicos del Ministerio de Hacienda (GESTHA)**, que diseminan información sobre la economía sumergida^{liv}.

8. Colaboración transfronteriza con otras inspecciones nacionales

Respecto a la colaboración y mutua asistencia entre distintas inspecciones nacionales en la lucha contra el fraude hay que comenzar por subrayar la actual ausencia de legislación europea sobre esta materia y en concreto la falta de desarrollo de los actuales Reglamentos 883/04 y 987/09 sobre seguridad social de los trabajadores migrantes. Actualmente ante las situaciones de fraude en la seguridad social en los desplazamientos solo se puede seguir un proceso de conciliación particularmente complejo entre Estados Miembro que forman parte de la Comisión Administrativa de Coordinación de los Sistemas de Seguridad Social previsto en la Decisión A1^{lv} y el recurso final ante la Tribunal de Justicia de la Unión Europea en caso de desacuerdo^{lvi}.

Como resultado de esto hoy en día solo contamos con los convenios bilaterales firmados con algunos países europeos y no hay ningún convenio ni instrumento de colaboración con inspecciones de estados no europeos a pesar de la situación fronteriza de España con África

En la Memoria de la OIT correspondiente al informe anual de la ITSS española se informa de la colaboración con Inspecciones de Trabajo de otros países del entorno y de las reuniones que se han venido manteniendo con las inspecciones de Trabajo de Portugal, Francia y Rumania con el fin de intercambiar experiencias sobre la metodología para la prevención y corrección del fraude, así como el desplazamiento transnacional de los trabajadores, en la línea de incrementar la eficacia de la Inspección en un mundo crecientemente globalizado y de los convenios firmados con aquellos países y con Polonia y Bulgaria^{lvii}.

Con Polonia y/o Rumanía se han alcanzado acuerdos concretos sobre el intercambio de información y asistencia mutua en materias tales como:

- Condiciones de trabajo de los trabajadores desplazados en el marco de una
- prestación de servicios transnacional, reguladas en la Directiva 96/71/CE.
- Datos sobre la empresa que desplaza a trabajadores: su actividad e infraestructura.
- Control de autorizaciones para trabajar de trabajadores de terceros Estados.
- Resultados de Inspección, incluida el área de salud laboral y accidentes de trabajo.
- Información sobre el registro de infracciones administrativas y/o penales, así como sobre la validez de los documentos.
- Método de colaboración y asignación de responsabilidades a las distintas autoridades

Con Francia, en particular en el área de la Directiva 96/71, se declara que se prestará especial atención a los siguientes puntos:

- Estudio y realización de común acuerdo acciones de prevención.
- Comunicación directa de las principales modificaciones de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas que se produzcan en el ámbito de aplicación de la Declaración.
- Acciones de inspección coordinadas.

-
- Intercambio de información sobre métodos de inspección y de trabajo.

Por razones de espacio nos vamos a centrar en el contenido del **Convenio de colaboración entre las Inspecciones de Trabajo española y portuguesa** por ser el más importante y el que refleja hasta dónde puede llevarse una aproximación y cooperación estrecha entre las inspecciones de dos países en la lucha contra el trabajo no declarado, entre otros objetivos. Las visitas conjuntas entre inspectores de España y de Portugal se han venido produciendo de forma más o menos regular durante los últimos años y en las zonas fronterizas de Galicia y Extremadura. En este contexto, en el seminario hispano-portugués de Sevilla de 19 y 20 de abril de 2007, se trazaron las líneas maestras de la colaboración que posteriormente se ha ido desarrollando, en particular, en dichas zonas fronterizas.

Los elementos más importantes de esta colaboración se han registrado en el área de desplazamiento de trabajadores, incluyendo aspectos relativos al control del trabajo no declarado, pudiendo destacarse los siguientes puntos:

- Aclaración e intercambio de documentos laborales (contratos, nóminas, etc.) y de Seguridad Social entre ambos países, así como registros en organismos oficiales a fin de acreditar su autenticidad.
- Conceptos de la nómina y extrasalariales (“*ajudas de custo*” o subsidios por “*refeição*” o “*alimentação*”) y su denominación en español y portugués.
- Niveles salariales de los convenios colectivos para comprobar que no hay infratización a la Seguridad Social.
- Páginas web de ambos Ministerios para recebar información sobre modelos (por ejemplo: certificado A1 en desplazamientos temporales, alta de nuevos trabajadores, declaración de inicio de trabajos, inscripción de empresas.
- En materia de extranjeros, tipos de permisos, contenido y datos, y cómo se acredita su concesión y/o vigencia, explicándose todo ello mediante el intercambio de diapositivas con imágenes de los documentos.
- Extranjeros sin contrato de trabajo: consecuencias y excepciones.
- Intercambio de información sobre trabajadores extranjeros para empresas portuguesas sin contrato de trabajo y, por tanto, sin la preceptiva habilitación para trabajar, así como incumplimientos de la notificación de los contratos de trabajo celebrados con extranjeros.

Por otra parte, la ITSS española ha colaborado activamente con otros países del entorno en la iniciativa llamada **Red Europea contra el trabajo no declarado (ICENUW** -por sus siglas en inglés **Implementing Cooperation in a European Network against Undeclared Work**^{lviii}). A resultas del proyecto de colaboración, se firmó el pasado 18 de febrero de 2011 **la Carta de Brujas**, documento en el que los países participantes asumieron una serie de compromisos para combatir el trabajo no declarado y el fraude social transnacional^{lix}.

Por otra parte, España participa regularmente en las reuniones de los Comités en el marco de la Unión Europea. Así, por ejemplo, la Dirección General de Empleo y la ITSS participa en las reuniones del **Comité de Expertos en Desplazamiento de Trabajadores**^{lx}.

Igualmente, la Inspección española ha liderado durante los años 2010 y 2011 el **Proyecto Cibeles** sobre mutua asistencia entre Inspecciones de Trabajo Europeas, especialmente en materia de seguridad y salud en el trabajo y forma parte del grupo del SLIC (Senior Labour Inspectors´Committee) denominados –Grupo Observatorio–, con un papel importante en el examen de la futura Plataforma de lucha contra el trabajo no declarado y lidera el grupo de trabajo sobre Cross-border Enforcement.

Por último, merece destacarse la participación de España en el Proyecto Europeo de Formación común de inspectores de trabajo y agentes implicados en el control de la efectividad del Derecho comunitario para la protección de los trabajadores desplazados (**Euro-Détachement**).

9. Sistema de sanciones disponible para combatir el trabajo no declarado. Sanciones administrativas, penales y otras modalidades de actuaciones

En el sistema español, sólo cabe la propuesta de una sanción, administrativa o penal ante un caso de fraude a la Seguridad Social y trabajo no declarado. Es decir, la ITSS no puede adoptar otras medidas tales como la advertencia o el requerimiento.

9.1. Sanciones administrativas

El sistema de infracciones y sanciones por el trabajo no declarado se encuentra incluido en la LISOS, que regula las sanciones a aplicar en los casos de comisión de infracciones. Una descripción esquemática de la mayor parte de las infracciones y sanciones se representa en la siguiente tabla.

INFRACCIONES Y SANCIONES DEL EMPRESARIO			
<u>Texto Refundido de la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto</u> <u>Modificado por Ley 13/2012, de 26 de diciembre, de lucha contra el empleo irregular y el fraude a la Seguridad Social</u>			
Hechos/conductas	Infracción	Sanción	Peculiaridades
Contratación de trabajadores por cuenta ajena sin solicitar la afiliación inicial o el alta de los mismos en la Seguridad Social, o la solicitud del alta como consecuencia de actuación inspectora y fuera del plazo	Grave	De 3.126 a 10.000 €, según grado mínimo, medio o máximo. Pérdida (proporcional al número de trabajadores afectados) de beneficios derivados de programas de empleo por un período máximo de hasta un año [dos en caso de reiterar la infracción].	* Una infracción por cada trabajador afectado. Incremento de la sanción desde un mínimo de un 20 % (2 trabajadores no declarados) hasta un incremento máximo de 50% (5 o más trabajadores no declarados). [máximo absoluto 10.000 € por trabajador]. Los empresarios que contraten o subcontraten la realización de obras o servicios correspondientes a la propia actividad, y no comprueben que los trabajadores de las subcontratas estén de alta en la Seguridad Social responderán también de esta infracción y responderán solidariamente de las infracciones cometidas por el empresario contratista o subcontratista durante todo el período de vigencia de la contrata (una infracción x trabajador).
La solicitud de afiliación o del alta de los trabajadores que ingresen a su servicio fuera del plazo establecido al efecto, sin mediar actuación inspectora, o su no transmisión por los obligados por medios electrónicos o telemáticos.	Grave	De 3.126 a 10.000 €, según grado mínimo, medio o máximo	
Dar ocupación como trabajadores a beneficiarios de prestaciones de Seguridad Social incompatibles con el trabajo por cuenta ajena, cuando no se les haya dado de alta en la Seguridad Social con carácter previo al inicio de su actividad.	Muy grave	De 10.001 a 187.515 €, según grado mínimo, medio o máximo. Pérdida automática (en proporción al número de trabajadores afectados) de beneficios derivados de programas de empleo por un período máximo de hasta dos años	* Una infracción por cada trabajador. Incremento de la sanción desde un mínimo de un 20 % (2 trabajadores no declarados) hasta un incremento máximo de 50% (5 o más trabajadores no declarados). [máximo absoluto 187.515 € por trabajador El empresario responde solidariamente de la devolución de las cantidades indebidamente percibidas por el trabajador. Los empresarios que subcontraten la realización de obras o servicios correspondientes a la propia actividad, responderán solidariamente de las infracciones cometidas por el empresario contratista o subcontratista durante todo el período de vigencia de la contrata (una infracción x trabajador).
El falseamiento de documentos para que los trabajadores obtengan o disfruten de forma fraudulenta prestaciones, así como la connivencia con sus trabajadores o con los demás beneficiarios para la obtención de prestaciones indebidas o superiores a las que procedan en cada caso, o para eludir el cumplimiento de las obligaciones que a cualquiera de ellos corresponda en materia de prestaciones	Muy grave	De 6.251 a 187.515 €, según grado mínimo, medio o máximo. Pérdida (proporcional al número de trabajadores afectados) de beneficios derivados de programas de empleo por un período máximo de hasta dos años.	El empresario responde solidariamente de la devolución de las cantidades indebidamente percibidas por el trabajador.
Efectuar declaraciones o consignar datos falsos inexactos en los documentos de cotización que ocasionen deducciones fraudulentas en las cuotas a satisfacer a la Seguridad Social	Muy grave	De 6.251 a 187.515 €, según grado mínimo, medio o máximo. Pérdida de beneficios.	

INFRACCIONES Y SANCIONES DEL TRABAJADOR (compatibilizar trabajo y prestación de Seguridad Social)			
Hecho/conducta	Infracción	Sanción	Peculiaridades
Realizar trabajos por cuenta propia o ajena durante la percepción de prestaciones, cuando exista incompatibilidad legal o reglamentariamente establecida.	Grave	Pérdida de la pensión durante un período de seis meses o extinción de la prestación o subsidio por desempleo. Se les podrá excluir del derecho a percibir cualquier prestación o ayuda durante un año, así como del derecho a participar durante ese período en acciones formativas.	Las sanciones son sin perjuicio del reintegro de las cantidades percibidas indebidamente.
Obtener o disfrutar fraudulentamente prestaciones indebidas usando datos o documentos falsos; la simulación de la relación laboral; y la omisión de declaraciones legalmente obligatorias u otros incumplimientos que puedan ocasionar percepciones fraudulentas.	Muy grave		
Compatibilizar el percibo de prestaciones por desempleo o por cese de actividad de los trabajadores autónomos con el trabajo por cuenta propia o ajena (excepto caso trabajo a tiempo parcial según norma).	Muy grave		
Connivencia con el empresario para la obtención indebida de prestaciones Seguridad Soc.	Muy grave		

INFRACCIONES Y SANCIONES EN MATERIA DE EXTRANJEROS (Ley Orgánica 4/2000 y Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009).			
Hecho/conducta	Infracción	Sanción	Peculiaridades
La contratación de trabajadores extranjeros sin haber obtenido con carácter previo la correspondiente autorización de residencia y trabajo.	Muy grave	Multa desde 10.001 hasta 100.000 €, según grado, máximo, medio o mínimo	Una infracción por cada uno de los trabajadores extranjeros ocupados. Responsabilidad solidaria del contratista principal y subcontratistas intermedios sobre la sanción económica por infracción consistente en contratar a trabajadores sin permiso de trabajo Requisito: conocer que la empresa sancionada empleaba a extranjeros sin permiso. La diligencia debida en el cumplimiento de las obligaciones contractuales exime de responsabilidad. Objeto de la responsabilidad: Sanciones económicas y demás responsabilidades derivadas de tales hechos que correspondan al empresario con las Administraciones públicas o con el trabajador Para la graduación de las sanciones, se consideran criterios de proporcionalidad, valorando el grado de culpabilidad y, en su caso, el daño producido o el riesgo derivado de la infracción y su trascendencia. También se tiene en cuenta la capacidad económica del infractor
Simular la relación laboral con un extranjero, cuando dicha conducta se realice con ánimo de lucro o con el propósito de obtener indebidamente derechos reconocidos en esta Ley, siempre que tales hechos no constituyan delito.	Muy grave		

Código Penal: delitos tipificados relacionados con el trabajo no declarado (Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, reformado por Ley Orgánica 7/2012, de 27 de diciembre)		
Conducta delictiva	Penal	Referencia legal
Fraude a la Seguridad Social de más de 50.000 € durante 4 años naturales	Prisión 1-5 años y multa del tanto al séxtuplo, salvo regularización de situación	Artículo 307 Código Penal
Trata de seres humanos y explotación laboral	Prisión de cinco a ocho años	Artículo 177 bis Código Penal
Fraude a la Seguridad Social por más de 120.000€/año.	Prisión de uno a cinco años y multa del tanto al séxtuplo de la cuantía defraudada y pérdida de la posibilidad de obtener subvenciones o ayudas públicas y del derecho a gozar de beneficios o incentivos fiscales o de la Seguridad Social durante un período de tres a seis años	Artículo 307 Código Penal
Imposición mediante engaño o abuso de situación de necesidad a los trabajadores de condiciones laborales o de Seguridad Social que perjudiquen, supriman o restrinjan los derechos que tengan reconocidos por disposiciones legales, convenios colectivos o contrato individual. Dar empleo simultáneamente a una pluralidad de trabajadores sin comunicar su alta en el régimen de la Seguridad Social o sin haber obtenido permiso de trabajo (extranjeros), cuando los trabajadores afectados sea al menos de: a) 25% en empresas/centros de más de 100 trabajadores b) 50% en empresas/centros de más de 10 trabajadores c) 100% en empresas/centros de más de 5 trabajadores Si se usa violencia o intimidación se impondrán las penas superiores en grado.	Prisión de seis meses a seis años y multa de seis a doce meses	Artículo 311 Código Penal
Tráfico ilegal con mano de obra o reclutamiento de personas o engaño para que los trabajadores abandonen su puesto de trabajo ofreciéndoles empleo o condiciones de trabajo engañosas o falsas. Empleo de súbditos extranjeros sin permiso de trabajo en condiciones que perjudiquen, supriman o restrinjan los derechos que tuviesen reconocidos por disposiciones legales, convenios colectivos o contrato individual.	Prisión de dos a cinco años y multa de seis a doce meses	Artículo 312 Código Penal
Determinación/favorecimiento de la emigración de alguna persona a otro país simulando contrato o colocación, o usando de otro engaño semejante	Prisión de dos a cinco años y multa de seis a doce meses	Artículo 313 Código Penal
Promover, facilitar o favorecer, directa o indirectamente el tráfico ilegal o la inmigración clandestina de personas desde, en tránsito o con destino a España, o con destino a otro país de la Unión Europea. Si se realiza esta conducta con ánimo de lucro o empleando violencia, intimidación, engaño, o abusando de una situación de superioridad o de especial vulnerabilidad de la víctima, o poniendo en peligro la vida, la salud o la integridad de las personas. Si la víctima fuera menor de edad o incapaz. Si se realiza dicha conducta por persona prevaliéndose de su condición de autoridad, agente de ésta o funcionario público. Si el culpable pertenece a una organización o asociación, incluso de carácter transitorio, que se dedique a la realización de tales actividades. Si el culpable es jefe, administrador o encargado de una organización o asociación:	Prisión de cuatro a ocho años. Mismas penas agravadas. Mismas penas agravadas Pena adicional de inhabilitación absoluta de seis a 12 años Penas agravadas e inhabilitación especial para profesión, oficio, industria o comercio por el tiempo de la condena, Penas agravadas	Artículo 318 bis Código Penal

9.2. Sanciones penales (véase la tabla anterior)

Véase el cuadro siguiente para conocer la tipología de conductas delictivas y sanciones penales correspondientes que están relacionadas con el trabajo no declarado.

10. Especialidades de los procedimientos sancionadores en materia de trabajo no declarado

Hasta ahora, la legislación española no preveía, por lo general, procedimientos de agravación de responsabilidad detallados en función de la dimensión de la infracción de trabajo no declarado. El artículo 39 del Real Decreto Legislativo 5/2000, ya aludido, sólo preveía varios criterios de graduación genéricos, tales como el número de trabajadores afectados, el perjuicio causado, la cantidad defraudada o el fraude realizado. Recientemente, el Nuevo Proyecto de Ley de lucha contra el empleo irregular y el fraude a la Seguridad Social^{lxi} contempla medidas de graduación de la sanción mucho más concretas en función del número de trabajadores, beneficiarios o solicitantes de prestaciones o pensiones. Así, cuando con ocasión de una misma actuación de inspección se detecten varias infracciones, la sanción que en su caso se proponga para cada una de ellas, es graduada con incrementos conforme a la escala siguiente:

- Un 20% en cada infracción cuando se trate de dos trabajadores, beneficiarios o solicitantes.
- Un 30% en cada infracción cuando se trate de tres trabajadores, beneficiarios o solicitantes.
- Un 40% en cada infracción cuando se trate de cuatro trabajadores, beneficiarios o solicitantes.
- Un 50% en cada infracción cuando se trate de cinco o más trabajadores, beneficiarios o solicitantes.

No obstante, en ningún caso la cuantía correspondiente a la sanción podrá exceder de 10.000 euros (en el caso de faltas de alta en la Seguridad Social) ni de 187.515 euros (en el caso de ocupación de trabajadores beneficiarios de prestaciones) y para cada una de las infracciones.

Por otra parte, el citado proyecto también establece que la sanción accesoria por infracción muy grave (ocupación de trabajadores beneficiarios de prestaciones) consistente en la pérdida de ayudas, bonificaciones y otros beneficios derivados de los programas de empleos se imponga, a propuesta del funcionario actuante de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, de forma proporcional al número de trabajadores afectados por la infracción.

No existen otros supuestos regulados legalmente que impliquen agravamiento de responsabilidad en otro tipo de infracciones por causa de concurrencia de trabajo no declarado en otras áreas (prevención de riesgos, relaciones laborales, etc.)

El procedimiento sancionador es el general, regulado en el Texto Refundido de la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto. Sin embargo, existen otros procedimientos más expeditivos, en particular cuando los infractores sean extranjeros por encontrarse irregularmente en territorio español sin autorización de residencia o encontrarse trabajando en España sin

haber obtenido autorización administrativa previa para trabajar o, finalmente, cuando incurran en ocultación dolosa o falsedad grave en el cumplimiento de la obligación de poner en conocimiento de las autoridades competentes los cambios que afecten a nacionalidad, estado civil o domicilio, así como incurrir en falsedad en la declaración de los datos obligatorios.

En todos estos casos puede aplicarse, con sujeción al principio de proporcionalidad, la expulsión del territorio español, previa la tramitación del correspondiente expediente administrativo. La expulsión lleva consigo la prohibición de entrada en territorio español. La duración de la prohibición se determina en consideración a las circunstancias que concurran en cada caso y su vigencia no excede de cinco años.

11. Las medidas preventivas en la lucha contra el fraude

Por último, debe hacerse referencia a las medidas legislativas de incentivo tanto preventivas de incumplimientos como de afloramiento del empleo sumergido existente.

En este campo, en España se aprobó el Real Decreto-ley 5/2011, de 29 de abril, de medidas para la regularización y control del empleo sumergido que acometió un plan para propiciar la regularización del trabajo no declarado, al tiempo que potenciaba los mecanismos de control. Se aprobó un plan según el cual los empresarios podían voluntariamente regularizar la situación de los trabajadores que se encontraran ocupados por los mismos de manera irregular. Sin embargo, dicho plan no dio los resultados esperados, siendo muy débil el efecto en el afloramiento de empleo irregular^{lxii}.

En el área de extranjería, se han llevado a cabo varios procesos de regularización y/o normalización de trabajadores extranjeros. El último de ellos tuvo lugar mediante el **Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, en el cual se ofreció un plazo a empresas y trabajadores para regularizar la situación y obtener autorizaciones para trabajar y residir en España. No siempre estos procesos se han considerado efectivos desde el punto de vista del trabajo no declarado, pues han conducido en ocasiones a un incremento del trabajo no declarado por el denominado “efecto llamada” y la ausencia de un orden en la entrada de súbditos extranjeros^{lxiii}.**

En el ámbito del trabajo doméstico también es importante mencionar la **Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. La ley promueve el trabajo formal al implicar un incremento en los servicios a realizar y, consecuentemente, el número de trabajadores en los centros de asistencia de personas mayores dependientes y en las tareas de asistencia a domicilio. La Ley, igualmente, establece la incorporación a la Seguridad Social de los cuidadores no profesionales a través de un convenio especial con ayudas a la cotización a los trabajadores consistentes en el abono de las cuotas por parte del Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO) a la Tesorería General de la Seguridad Social. Desafortunadamente, la crisis económica a dado al traste con estas medidas de ayuda y en el RD Ley **Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, se suprimen las ayudas a la cotización de los cuidadores de personas dependientes no profesionales.****

12. Conclusiones

12.1. Respecto a los datos sobre el trabajo no declarado en España

Algunos recientes estudios han indicado que la economía sumergida en España puede representar entre un 19 y 22 por 100 del PIB y tiene un alto componente estructural ya que en épocas de bonanza económica también se manifiesta en una intensidad muy alta. Además es un país con un número medio de transacciones electrónicas inferior a la media y en que la circulación de billetes de 200 y 500 euros suponía en 2007 el 36% de la Eurozona mientras el peso de su PIB era solo del 11,9%. Todos estos datos abonan la presunción de que el nivel del trabajo no declarado en España puede ser importante.

Sin embargo, hasta el momento todos los cálculos efectuados sobre el trabajo no declarado en España se sustentan exclusivamente en una traslación mecánica de las estimaciones sobre el volumen de la economía sumergida mediante la utilización de simples variables macroeconómicas. La mayor parte de los analistas consideran que estos métodos no son válidos para una estimación fiable del trabajo no declarado ya que no existe esa correlación mecánica entre el volumen de economía sumergida y el trabajo no declarado. Además, estos estudios tampoco revelan las causas del trabajo no declarado ni informan sobre las circunstancias en las que este se produce. Por lo tanto, en base a los mismos resulta muy difícil establecer una política y estrategia consistente de lucha contra el fraude por trabajo no declarado y resulta por ello necesario acudir a los llamados **métodos directos** de estimación del trabajo no declarado basados en información real obtenida mediante encuestas o mediante los datos de las actividades inspectoras.

A este respecto, hay también coincidencia general en admitir que **los resultados de las encuestas sobre el trabajo no declarado en España han quedado obsoletos** ya que la última encuesta nacional sobre esta materia tuvo lugar hace más de 13 años y la última encuesta sobre esta materia de EUSTAT (Eurobarómetro) realizada en 2007 en 27 países europeos se basa en una muestra menos representativa que las encuestas nacionales anteriores y se ha efectuado sobre una realidad muy distinta a la actual, puesto que es anterior al ciclo de crisis económica que comenzó en 2008-2009. Por otra parte, de los datos de la ITSS durante el año 2011 podría deducirse que el nivel de trabajo no declarado podría oscilar **entre un 10 y 15 por 100**.

De los datos de la ITSS se deduce también que el trabajo no declarado se reparte de manera desigual por las Comunidades Autónomas y que afecta fundamentalmente a los sectores de la hostelería, servicios, construcción y comercio. Entre los factores que más influyen se destaca la mayoritaria presencia de pequeñas empresas, las altas cargas sociales y tributarias y un alto grado de proximidad del entorno social en el que se produce este fenómeno.

En cualquier caso, se concluye que **urge realizar una nueva encuesta nacional sobre el trabajo no declarado en España** por parte de los organismos públicos competentes a fin de establecer una certera estrategia de lucha contra el fraude así como utilizar los datos e información recogida por las actividades inspectoras para complementar este análisis.

12.2. Sobre las políticas públicas de control del trabajo no declarado

En este estudio se ha subrayado la importancia de contar con **una Inspección de Trabajo y Seguridad Social dotada de suficientes poderes y competencias** para

investigar el trabajo no declarado y que la existencia de una red de colaboración ciudadana e interadministrativa es crucial para identificar y perseguir las situaciones de fraude.

Hay que tener en cuenta, a este respecto, **el carácter desorganizado de la actividad sumergida y su posición social marginal**. La intervención de la Inspección de Trabajo suele ir dirigida hacia los sectores tradicionalmente más vulnerables al empleo informal como los trabajadores autónomos (como electricistas, fontaneros, transportistas, pequeños trabajos de construcción y reparación) y empresas pequeñas (como talleres, calzado, comercio y hostelería). Además de estos sectores tradicionales también habría que incluir las acciones relacionadas con el control de las cadenas de subcontratación y el trabajo a distancia y residencias particulares. La variante más novedosa de los últimos años sería la del **control de las situaciones de trabajo no declarado directamente relacionadas con la gestión de la crisis económica**: los expedientes de suspensión de empleo en las empresas, los falsos autónomos, el control de los trabajos ficticios para obtener indebidamente prestaciones sociales y la elusión de responsabilidades mediante maniobras fraudulentas de las empresas y grupos de empresas. Los datos sobre infracciones derivadas de la acción inspectora así lo acreditan.

Hay que remarcar también que los poderes de la Inspección de Trabajo se han reforzado como consecuencia de la aprobación de las nuevas normas legales del programa de lucha contra el fraude (Ley 13/2012) incrementando las posibilidades de los inspectores para acceder a registros y archivos públicos.

Por otra parte, ya estaban en funcionamiento **mecanismos de colaboración con otras entidades públicas en la lucha contra el fraude**. Entre ellos hay que destacar los existentes entre las inspecciones de trabajo y de hacienda, que en los últimos años se han intensificado y los convenios estables con otros organismos públicos de la seguridad social y los cuerpos policiales. La nueva ley 13/2012 prevé además la creación de una oficina de enlace con los órganos de la jurisdicción penal para coordinar la persecución de los delitos en esta materia. Estos convenios estables de comunicación podrían ser ampliados a otras administraciones públicas de carácter local, de lo cual es una buena muestra el plan recientemente aprobado por el Gobierno de la Comunidad Autónoma Foral de Navarra.

Sin embargo, **todavía están sin resolver los problemas derivados de una falta de colaboración con autoridades de otros Estados** en la lucha contra el fraude. Las situaciones de fraude que se plantean a este respecto pueden resumirse del siguiente modo:

- a) En primer lugar, de forma más excepcional, se encuentran las **empresas extranjeras que se desplazan sin que su trabajo sea declarado ni siquiera en el país de origen**. En este caso, se aplica por completo la legislación española y para hacer efectiva esta aplicación se suele recurrir a la mutualización de la responsabilidad de la empresa contratista respecto a las deudas contraídas por la empresa extranjera en materia de salarios (Art. 42 ET), prevención de riesgos laborales (Art. 24.3. LPRL) y deudas de la seguridad social (Art. 104 y 127 LGSS).
- b) En segundo lugar, de manera más frecuente, se encuentran las **empresas que se desplazan y hacen un uso fraudulento de las normas comunitarias europeas** previstas en los Reglamentos 883/2004 y 987/2009 y la Directiva 96/71 para aplicar indebidamente las normas del país de origen en vez de las normas del país de acogida.
- c) En estos supuestos se puede recurrir a la mutualización de la responsabilidad con el contratista respecto a los salarios y la prevención de riesgos laborales, pero en cambio resulta más complejo aplicar una responsabilidad directa o mutualizada respecto a las deudas de seguridad social ya que en estos supuestos se debe seguir un procedimiento de conciliación con el país de origen previsto en la Decisión A1

de la Comisión Administrativa de la Seguridad Social de la UE y en última instancia, ante la falta de acuerdo, se debe seguir un proceso ante el Tribunal de Justicia de la UE.

- d) Para que la actuación inspectora respecto a estas situaciones de fraude sea eficaz es necesario que España cuente con bases de datos a escala nacional sobre las comunicaciones de desplazamiento de empresas europeas que sean similares a las de otros países europeos como Bélgica^{lxiv} y Austria^{lxv} y la creación de redes y plataformas de mutua asistencia entre inspecciones de trabajo que funcionen a escala europea tal y como se proponía en el Proyecto Cibeles que lideró la Inspección de Trabajo española^{lxvi}.
- e) No se trataría con ello de frenar o limitar la libre circulación de trabajadores y la libre prestación de servicios del mercado único sino al contrario de favorecerla mediante la creación de mecanismos de control más flexibles y unificados a escala europea. Sería una estrategia en la que tanto las empresas como los Estados se verían beneficiados en sus respectivos intereses.
- f) Por último puede haber un fraude que no está relacionado con los desplazamientos de trabajadores sino solamente con el **transvase de capitales entre empresas del mismo grupo de accionistas para eludir el pago de cuotas de la seguridad social** en un determinado país dejando intencionadamente en situación de insolvencia a la filial de la empresa.
- g) A pesar del evidente impacto económico de estas acciones fraudulentas, los mecanismos que existen actualmente para el control de estas situaciones a nivel europeo solo dependen en estos momentos de la vigencia de convenios bilaterales firmados entre estados, y solo en los casos en que estos existan. No ha habido todavía un desarrollo de los Reglamentos 883/2004 y 987/2009 para combatir estos supuestos de fraude del mismo modo y manera que los previstos en la Directiva 2010/24/CE para la mutua asistencia entre Estados en materia de cobro de impuestos.

Para el tratamiento de estos supuestos de fraude transnacional, la Comisión Europea ha lanzado recientemente la idea de crear una **Plataforma Europea de lucha contra el trabajo no declarado**. Esta idea es esencial para avanzar en la lucha contra el trabajo no declarado y perseguir de manera más efectiva los incumplimientos de las empresas en cuanto a empleo irregular de trabajadores. Es importante que en esta plataforma quede perfectamente definido su ámbito material de actuación y si, por ejemplo, se incluye solamente el área de Empleo y Seguridad Social o también las declaraciones de impuestos y el fraude fiscal en IVA e IRPF.

Es esencial, asimismo, determinar las instituciones que van a formar parte de esa plataforma y cuál va a ser su modalidad o intensidad de integración y participación. Conviene decidir si la integración en la plataforma seguirá una pauta de representación de ámbito europeo o de cada Estado Miembro y definir cuáles serán los niveles regionales, locales o sociales que van a estar representados en dicha plataforma. Es importante, asimismo, definir el papel y funciones en la misma de los interlocutores sociales, expertos y otras instituciones sociales que tengan funciones relacionadas con el trabajo no declarado.

En definitiva, se trata de conocer de antemano cuál va a ser la dimensión y la composición de la estructura, y por tanto su complejidad, para poder diseñar la modalidad de funcionamiento (conferencias anuales, plenarios y grupos de trabajo), así como su financiación y la necesaria correlación coste-eficacia.

Pero la colaboración no lo es todo para lograr una lucha efectiva contra el trabajo no declarado. Las autoridades competentes deben definir eficazmente las áreas de riesgo tanto a nivel nacional como supranacional o europeo. La asunción de mapas de riesgo es importante, como lo es compartir criterios de elaboración de los mismos. La planificación estructurada de inspecciones debe basarse en criterios territoriales, sectoriales, profesionales, de grupos vulnerables o de cualquier otra índole, pero combinándose con iniciativas flexibles capaces de aprovechar sinergias y de adaptarse a los cambios temporales y funcionales. La fijación de áreas de riesgo a nivel de cada Estado proporciona flexibilidad y adaptabilidad a la evolución y los tiempos, a la organización administrativa de cada Estado y permite una mayor efectividad en la elección de los sectores de riesgo conforme a la situación concreta y las necesidades de cada Estado, así como un papel más activo de las autoridades administrativas nacionales, regionales y los agentes sociales de cada Estado.

En todo caso, resulta imprescindible una elaboración y monitorización permanente de un **mapa de riesgos**, pues así se dota de solidez, uniformidad y perdurabilidad a los objetivos de lucha contra el trabajo no declarado con independencia de cambios en políticas o avatares políticos nacionales. El Estado debe poder exigir a todos los actores involucrados en la lucha contra el trabajo no declarado un compromiso para el cumplimiento de programas y objetivos.

12.3. Respecto a la represión de las conductas fraudulentas

De acuerdo con las directrices de la Unión Europea para afrontar el trabajo no declarado deben conjugarse las políticas de control y represión de conductas fraudulentas con aquellas que persigan la prevención del fraude, bien mediante la información y concienciación de los ciudadanos sobre los problemas que genera o bien mediante medidas que incentiven la declaración de trabajo ante las autoridades.

España ya cuenta desde hace muchos años con un aparato administrativo eficaz dedicado a la lucha contra el fraude en la seguridad social cuyos efectivos no se han visto particularmente mermados como consecuencia de la aplicación de las medidas de austeridad dictadas por el Gobierno en el marco de los acuerdos de la Unión Europea.

En un momento de crisis económica y de reducción de los ingresos por cuotas a la Seguridad Social y aumento del gasto vinculado a la evolución del desempleo, la actuación de la ITSS en la lucha contra el fraude debe acentuarse. En este sentido, los datos de la Dirección General de la ITSS sobre actuaciones inspectoras reflejan un notable aumento de la eficacia en dichas actuaciones por cuanto que la cantidad del empleo aflorado ha subido desde 81.717 empleos en el año 2011 hasta 91.470 empleos en el año 2012, lo cual supone un incremento del 11,9%. Y también han aumentado las infracciones relacionadas con la gestión de la crisis económica, en concreto las infracciones de las empresas y los trabajadores por compatibilizar el trabajo con las prestaciones por desempleo han aumentado en el último año en un 29,28% y 48,95% respectivamente, mientras que las infracciones por empleo ficticio para el disfrute fraudulento de prestaciones se han incrementado hasta en un 169,72% y el número de empleos ficticios en un 13,11%.

Además de esto, para lograr que estos mejores resultados se sostengan en el tiempo, el Ministerio de Empleo y Seguridad Social ha llevado a cabo una reorganización de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, creando nuevos equipos e incorporando este año a 69 nuevos inspectores y 52 subinspectores y estableciendo medidas de coordinación entre las inspecciones en la persecución del fraude en empresas cuyo ámbito supere al de una provincia o comunidad autónoma.

Paralelamente, se han introducido **nuevas medidas legislativas**, tales como la modificación de las sanciones administrativas previstas en la Ley de Infracciones y Sanciones el Orden Social (LISOS) y la reforma del Código Penal que sirven tanto para mejorar la eficacia en la lucha contra el fraude como para endurecer las sanciones a quienes defraudan a la Seguridad Social evitando espacios de impunidad.

España ya contaba con un derecho administrativo sancionador que cubría la mayor parte de las situaciones de fraude pero que no se veía acompañado de un eficaz sistema de sanciones penales para los supuestos de mayor gravedad y en los que la acción administrativa sancionadora no era eficaz ante situaciones de insolvencia de los defraudadores. De este modo, muchas de las conductas fraudulentas especialmente graves quedaban impunes bien ya fuera por las limitaciones intrínsecas de la acción administrativa o por la falta de una correcta tipificación penal.

Las medidas que recientemente ha impulsado el Gobierno con la aprobación de una reforma legislativa de las sanciones administrativas previstas por la Ley 13/2012 y Ley Orgánica 7/2012 de reforma del Código Penal van claramente dirigidas a evitar cualquier espacio de impunidad respecto a todas las situaciones de fraude que se produzcan y establecen por primera vez **una escala gradual y complementaria en la aplicación de las medidas de sanción administrativa y las de sanción penal**.

También respecto a las medidas punitivas hay que tener en cuenta las limitaciones que existen para la **ejecución transnacional de sanciones administrativas** en el ámbito de la UE. Este aspecto también se trató en el informe final del mencionado Proyecto Cibeles y hoy en día ya se encuentra plasmado en el actual borrador del Proyecto de Directiva sobre aplicación efectiva de la Directiva 96/71 una regulación respecto a la ejecución transfronteriza de las sanciones administrativas por desplazamiento transnacional de trabajadores.

12.4. Respeto a las medidas preventivas

Por último, hay que subrayar que no es menos importante el uso de medidas preventivas para combatir el fraude y que estas deben complementarse con las medidas represivas para hacer sostenibles en el tiempo las medidas de control que se apliquen a las situaciones de fraude. Debe sensibilizarse a la sociedad civil, fomentarse la cultura del consumidor responsable, formarse a los ciudadanos y mejorar los cauces de intermediación en el empleo y bolsas de trabajo

Estas medidas se hacen aún más necesarias cuando las posibilidades de comprobación de la inspección de trabajo se encuentren limitadas, tal y como ocurre en los trabajos que se desarrollan en los domicilios particulares (como el de empleados del hogar o el trabajo a distancia y/o teletrabajo), o en los trabajos que utilizan tecnologías ligeras que permiten alejar la prestación de servicios de su destinatario final (uso de internet para operaciones lucrativas).

Estas medidas pueden ser de **información y sensibilización** y es importante que las mismas sean eficaces e impliquen un cambio real en las conductas de los ciudadanos sujetos a inspección. Hay que señalar, a este respecto, la conveniencia de que las mismas precedan a las acciones inspectoras o que en todo caso estén directamente relacionadas con ellas. Ya hemos descrito a este respecto alguna buena experiencia de la inspección de trabajo española relativa a las campañas de control del trabajo no declarado en el sector agrícola.

Otras medidas pueden ser las relativas a los **incentivos para la regularización**, que son por esencia de carácter excepcional, como fueron en su día los aplicados por el **Real Decreto-ley 5/2011, de 29 de abril, de medidas para la regularización y control del**

empleo sumergido. Esta norma estableció que las empresas podían reconocer la situación irregular dando de alta a los trabajadores no declarados, sin proponer sanción alguna, pero con algunas condiciones que debían cumplir, como el ingreso de las cotizaciones de los trabajadores afectados. Sin embargo, esta medida no fue eficaz en cuanto a sus resultados finales y se deben analizar bien sus causas.

Es más eficaz, en cambio, el establecimiento de incentivos de carácter más estable y permanente, como la **reducción de cuotas de la seguridad social** para sectores más marginales o bien la reducción inicial de cuotas para trabajadores autónomos o emprendedores de manera que el coste de protección de Seguridad Social pueda ser asumido en parte por las Administraciones Públicas. Otra posibilidad sería la **reducción o desgravación en los impuestos** sobre la renta por el empleo en ciertas actividades, como el trabajo en el hogar familiar, o el establecimiento de impuestos indirectos más reducidos en sectores altamente sensibles al trabajo no declarado^{lxvii}

Otros instrumentos para la prevención y disuasión del empleo irregular que en España se han desarrollado desde el año 1980 son **las técnicas legales de “mutualización” de la responsabilidad en caso de trabajo no declarado**, a las que antes ya hemos aludido, cuando se trata de actividades contratadas y subcontratadas y que se ha visto reforzado con las recientes reformas legales en la Ley 13/2012 ampliando el plazo de exigencia de responsabilidad solidaria a tres años. Este esquema de responsabilidad puede verse gráficamente en la tabla de sanciones que se incluye en este estudio. Se trata de un sistema de responsabilidad solidaria del contratista o empresario principal respecto de las infracciones cometidas por los subcontratistas. Es un modelo de responsabilidad estricto, cercano a una responsabilidad objetiva, que si bien en materia de Derecho sancionador puede plantear interrogantes, resulta muy efectivo para luchar contra el trabajo no declarado en los casos de subcontratación. No obstante, este tipo de responsabilidad comienza a atemperarse en recientes instrumento legales. Un ejemplo es el art. 55 de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009, que prevé la excusión de responsabilidad por diligencia debida, resultado de la transposición de la Directiva 2009/52/CE, por la que se establecen normas mínimas sobre las sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular.

Otras medidas son las dirigidas a **la reducción al máximo de las cargas burocráticas** para declarar el trabajo. Cuestión que es especialmente importante en aquellos sectores en los que existe una dificultad clara y objetiva para que los sujetos obligados a la declaración se desplacen hasta oficinas públicas (como ocurre respecto a los empleadores de mayor edad en el trabajo en el hogar familiar) o hagan uso de medios telemáticos o informáticos para informar a las autoridades públicas en festivos o fines de semana (como ocurre en el colectivo anterior y en los pequeños establecimientos comerciales y hosteleros). El uso de medios de comunicación que sí están al alcance de todos, como el teléfono, o la creación de redes organizadas por la sociedad civil (a través de asociaciones, gestorías, bolsas de trabajo en las administraciones públicas, etc.) puede servir para reducir estos problemas.

Otro elemento a tener en cuenta para reducir el trabajo no declarado es la posibilidad de **hacer compatible el trabajo con ciertas ayudas y prestaciones públicas** como ya ha ocurrido en España con las recientes leyes sobre jubilación^{lxviii} y las prestaciones por desempleo a tiempo parcial.

Por último, hay que tener en cuenta que el impulso del trabajo declarado está directamente relacionado con **la claridad en la obtención de beneficios** por parte de las personas implicadas en esas actividades, bien ya sea en las prestaciones sociales y sanitarias, en el pago de impuestos o en la obtención de ayudas y subvenciones de los entes

públicos. Una política contra el trabajo no declarado debe ser global y tener en cuenta todos estos aspectos.

ANEXO I

En este Anexo se ofrecen los datos proporcionados por la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (Ministerio de Empleo y Seguridad Social)

Tabla nº 1: Estimación de la economía sumergida a través de las actuaciones de la ITSS

		Nº Actuaciones	Nº Infracciones	Promedio
2010	Relación total actuaciones	476.844	50.839	10,66%
	Relación actuaciones alta y afiliación	347.705	50.839	14,62%
2011	Relación total actuaciones	474.651	48.756	10,27%
	Relación actuaciones alta y afiliación	356.731	48.756	13,66%
2012	Relación total actuaciones	519.402	48.946	9,42%
	Relación actuaciones alta y afiliación	400.964	48.946	12,20%

Tabla nº 2: porcentaje de infracciones por trabajo infantil en las actuaciones de la ITSS

Período	Nº menores afectados por infracciones en empleo no declarado	Nº trabajadores afectados por infracciones de empleo no declarado	Relación
2010	19	50.839	0,03%
2011	22	48.756	0,04%
2012	15	48.946	0,03%

Tabla nº 3: porcentaje de hombres y mujeres afectados por las actividades de la ITSS sobre empleo no declarado

Período	Hombres		Mujeres		Total
2010	40.202	60,02%	26.770	39,08%	66.972
2011	38.783	58,94%	27.011	41,06%	65.794
2012	42.255	58,49%	29.987	41,51%	72.242

Tabla nº 4: porcentaje de ciudadanos extranjeros sin autorización para trabajar en España afectados por las actuaciones inspectoras en empleo no declarado

Período	Nº extranjeros afectados por infracciones de empleo no declarado	Nº trabajadores afectados por infracciones de empleo no declarado	Promedio
2010	5.821	50.839	11,44%
2011	4.993	48.756	10,24%
2012	5.386	48.946	11%

Tabla nº 5: porcentaje de infracciones de la ITSS sobre empleo no declarado por sectores

Sector de actividad	2010		2011		2012	
	Nº INF	%	No INF	%	No INF	%
Agricultura (1)	2.744	5,39	3.223	6,61	2.190	4,47
Industria (2)	4.396	8,64	4.588	9,41	3.740	7,64
Construction (3)	6.753	13,28	6.705	13,75	8.239	16,83
Comercio (4)	6.990	13,74	7.111	14,58	6.868	14,03
Hostelería (5)	18.626	36,63	16.358	33,55	16.785	34,29
Transportes (6)	1.596	3,13%	1.099	2,25	1.056	2,15
Hogar (7)	188	0,36	208	0,42	260	0,53
Servicios (8)	8.536	16,79	8.405	17,23	8.641	17,65
Otros (9)	1.010	1,98	1.059	2,17	1.167	2,38
Nacional	50.839	100%	48.756	100%	48.946	100%

Tabla nº 6: proporción entre actuaciones de la ITSS e infracciones detectadas por sectores

Sector de actividad	2010			2011			2012		
	Nº ACT.	Nº INFR	%	Nº ACT.	Nº INFR	%	Nº ACT.	Nº INFR	%
Agricultura (1)	23.826	2.744	11,51	23.444	3.223	13,74	24.833	2.190	8,81
Industria (2)	42.159	4.396	10,42	44.450	4.588	10,32	46.054	3.740	8,12
Construction (3)	73.354	6.753	9,20	83.665	6.705	8,01	93.770	8.239	8,78
Comercio (4)	100.704	6.990	0,06	108.349	7.111	6,56	86.455	6.868	7,94
Hostelería (5)	108.773	18.626	17,12	99.426	16.358	16,45	117.278	16.785	14,31
Transportes (6)	27.176	1.596	5,87	14.408	1.099	7,62	16.552	1.056	6,37
Hogar (7)	3.459	188	5,43	3.067	208	6,78	5.192	260	5
Servicios (8)	90.944	8.536	9,38	87.683	8.405	9,58	91.842	8.641	9,40
Otros (9)	6.449	1.010	15,66	10.159	1.059	10,42	37.426	1.167	3,11
Nacional	476.844	50.839	10,66	474.651	48.756	10,27	519.402	48.946	9,42

Tabla nº 7: relación entre infracciones por empleo no declarado y población afiliada en cada Comunidad Autónoma

	COMUNIDADES AUTÓNOMAS	Infracciones en Trabajo no Declarado en 2012	Número de Afiliados a la S.S. (31.12.12)	Proporción entre Trabajo no Declarado y Afiliación a la S.S. (Cada 10.000 afiliados)
1	CEUTA	413	20.811	198
2	MELILLA	187	19.639	95
3	BALEARES	1.506	339.636	44
4	C. VALENCIANA	6.604	1.572.384	41
5	C-MANCHA	2.384	599.875	39
6	MURCIA	1.870	479.811	38,97
7	CANARIAS	2.557	658.558	38,27
8	ANDALUCÍA	10.142	2.663.942	38,07
9	EXTREMADURA	1.248	357.073	34
10	CASTILLA-LEON	2.827	845.293	33
11	CANTABRIA	636	194.481	32
12	CATALUÑA	8.469	2.875.276	29
13	GALICIA	2.467	918.564	26
14	ASTURIAS	894	345.657	25,86
15	ARAGON	1.254	499.993	25,08
16	LA RIOJA	241	113.666	21
17	NAVARRA	434	248.633	17
18	MADRID	3.733	2.696.039	13
19	PAIS VASCO	1.080	883.157	12
	TOTAL	50.839	16.332.488	31

Tabla nº 8: relación entre cuotas reclamadas por la ITSS y población afiliada en cada Comunidad Autónoma en 2011

	COMUNIDADES AUTÓNOMAS	Cuotas reclamada por la ITSS en 2011	Número de Afiliados a la S.S. (31.12.11)	Proporción entre reclamaciones y Afiliación a la S.S. (Cada 10.000 afiliados)
1	CEUTA	2.775.295,46 €	21.009	132
2	MELILLA	2.194.165,55 €	20.796	105
3	CANARIAS	51.059.302,15 €	678.139	75
4	MURCIA	37.144.074,21 €	504.393	73
5	C-MANCHA	32.031.453,35 €	663.731	67
6	ANDALUCIA	181.403.955,35 €	2.825.267	64
7	LA RIOJA	7.683.449,46 €	121.029	63,4
8	BALEARES	22.036.963,82 €	348.086	63,3
8	NAVARRA	15.002.452,55 €	257.893	58
10	GALICIA	52.497.359,93 €	956.525	54
11	EXTREMADURA	19.444.560,09 €	373.950	51
12	PAIS VASCO	44.962.945,71 €	917.549	49
13	MADRID	136.544.823,10 €	2.787.249	48
14	CATALUÑA	134.600.458,25 €	3.001.447	44
15	C. VALENCIANA	110.799.570,96 €	1.651.342	41
16	CANTABRIA	7.880.293,83 €	205.131	38
17	ASTURIAS	12.791.201,61 €	365.618	34,9
18	CASTILLA-LEON	30.813.014,84 €	894.250	34,4
19	ARAGON	17.273.162,24 €	518.388	33
	TOTAL	948.891.422,40 €	17.111.792	55

Tabla nº 9 infracciones de las empresas por compatibilizar prestaciones por desempleo

Período	Inspecciones	Nº Infracciones
Enero - Diciembre 2011	19.638	5.011
Enero - Diciembre 2012	20.526	6.478
Variación 2011 - 2012	4,52%	29,28%

Tabla nº 10: infracciones de los trabajadores por compatibilizar el trabajo con prestaciones por desempleo

Período	Inspecciones	Nº Infracciones
Enero - Diciembre 2011	14.473	6.345
Enero - Diciembre 2012	18.816	9.451
Variación 2011 - 2012	30,01%	48,95%

Tabla nº 11: infracciones por empresas ficticias

Período	Actuaciones	Nº Infracciones	Altas ficticias anuladas
Enero - Diciembre 2011	11.941	578	20.559
Enero - Diciembre 2012	20.919	1.559	23.254
Variación 2011 - 2012	75,19%	169,72%	13,11%

ACTIVIDAD REALIZADA POR LA INSPECCION DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL EN ECONOMIA IRREGULAR

PERIODO: AÑO 2010

COMUNIDAD AUTÓNOMA	TOTAL			EXTRANJEROS			FALTA INSCRIPCIÓN S.S.			FALTA ALTA S.S.				PRESTACIONES S.S. (*) (Empresas y Trabajadores)			
	Nº ACT.	Nº INFR.	IMPORTE INFR. (€)	Permisos de trabajo			Nº ACT.	Nº INFR.	IMPORTE INFR. (€)	Nº ACT.	Nº INFR.	IMPORTE INFR. (€)	Nº ALTAS	Nº ACT.	Nº INFR.	IMPORTE INFR. (€)	PROP. BAJA
				Nº ACT.	Nº INFR.	IMPORTE INFR. (€)											
ANDALUCÍA	88.605	11.496	17.234.474,13	8.887	587	4.540.269,92	3.094	15	16.388,00	67.310	8.076	5.258.202,07	14.238	9.297	2.818	7.419.614,14	1.787
ARAGON	17.896	1.443	2.474.708,09	1.991	104	806.789,88	269	1	626,00	14.134	1.028	724.250,14	1.848	1.502	310	943.042,07	221
ASTURIAS	9.191	643	1.336.964,49	399	82	735.128,97	180	0	0,00	7.208	438	289.285,52	855	1.402	123	312.550,00	80
BALEARES	13.052	1.747	3.512.361,64	1.621	196	1.530.236,76	40	6	3.756,00	10.589	1.165	792.186,88	1.273	789	380	1.186.182,00	193
CANARIAS	23.193	3.021	5.790.137,65	2.590	179	1.460.285,60	1.937	6	5.080,00	16.135	1.754	1.164.036,05	3.399	2.531	1.082	3.160.736,00	701
CANTABRIA	5.744	677	1.958.954,04	700	124	1.385.319,00	25	0	0,00	4.569	446	297.343,04	370	450	107	276.292,00	94
CASTILLA-MANCHA	22.547	3.157	7.968.827,39	3.215	529	4.445.473,14	923	7	4.382,00	16.187	1.865	1.311.201,18	4.539	2.211	756	2.207.771,07	6.453
CASTILLA-LEON	39.876	3.305	5.120.522,26	4.466	186	1.462.190,35	644	4	3.502,00	31.119	2.409	1.845.350,91	4.186	3.580	706	1.809.479,00	517
CATALUÑA	49.244	6.950	17.600.708,25	9.856	1.328	10.076.224,73	1.296	21	26.139,00	33.516	4.088	2.904.717,52	9.180	4.566	1.513	4.593.627,00	935
EXTREMADURA	10.518	937	1.414.901,02	892	34	209.532,26	167	1	626,00	8.238	558	373.359,76	2.025	1.219	344	831.383,00	288
GALICIA	43.612	3.105	5.809.488,23	6.511	302	2.463.422,57	922	3	1.878,00	27.443	2.069	1.397.089,59	3.935	8.728	731	1.947.098,07	487
MADRID	45.911	3.591	10.508.142,31	8.312	905	6.715.247,70	736	7	4.382,00	32.775	1.841	1.290.823,42	3.742	4.073	838	2.497.689,19	506
MURCIA	15.299	1.630	3.842.898,22	3.518	223	2.022.735,20	193	10	6.260,00	10.406	1.100	702.272,02	2.322	735	297	1.111.631,00	261
NAVARRA	6.554	356	607.600,23	344	38	295.483,67	28	0	0,00	5.541	254	165.839,56	871	641	64	146.277,00	82
PAIS VASCO	20.632	1.409	2.823.421,88	2.962	180	1.376.521,35	566	3	1.882,00	15.204	1.010	811.290,53	2.207	1.887	216	633.728,00	173
LA RIOJA	4.156	379	485.854,63	612	20	90.116,62	58	0	0,00	2.953	294	201.687,01	297	532	65	194.051,00	36
C. VALENCIANA	54.950	6.374	11.713.536,27	10.074	574	4.542.253,10	622	33	26.653,00	40.755	4.418	2.976.956,17	9.934	3.473	1.349	4.167.674,00	749
CEUTA	3.082	284	1.259.557,40	1.190	155	1.135.692,40	11	0	0,00	1.825	108	67.608,00	110	54	21	56.257,00	21
MELILLA	2.611	335	1.055.314,65	867	75	700.676,00	9	0	0,00	1.645	241	298.379,65	248	90	19	56.259,00	10
DIR. ESPECIAL	171	0	0,00	0	0	0,00	0	0	0,00	153	0	0,00	1.393	18	0	0,00	0
NACIONAL	476.844	50.839	102.518.372,78	69.007	5.821	45.993.899,22	11.720	117	101.554,00	347.785	33.162	22.871.879,02	66.972	47.778	11.739	33.551.340,54	13.594

(*) = Las Propuestas de baja son sólo de Prestaciones a trabajadores.

FUENTE: Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

ACTIVIDAD REALIZADA POR LA INSPECCION DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL EN ECONOMIA IRREGULAR

PERIODO: AÑO 2011

COMUNIDAD AUTÓNOMA	TOTAL			EXTRANJEROS			FALTA INSCRIPCIÓN S.S.			FALTA ALTA S.S.			PRESTACIONES S.S. (*) (Empresas y Trabajadores)				
	Nº ACT.	Nº INFR.	IMPORTE INFR. (€)	Permisos de trabajo			Nº ACT.	Nº INFR.	IMPORTE INFR. (€)	Nº ACT.	Nº INFR.	IMPORTE INFR. (€)	Nº ALTAS	Nº ACT.	Nº INFR.	IMPORTE INFR. (€)	PROP. BAJA
				Nº ACT.	Nº INFR.	IMPORTE INFR. (€)											
ANDALUCÍA	86.209	10.706	17.798.794,26	6.187	400	3.527.058,34	2.858	11	6.886,00	68.026	7.723	6.791.182,17	13.490	9.023	2.572	7.473.667,75	1.593
ARAGON	18.176	1.517	2.924.515,62	1.699	84	790.296,09	51	0	0,00	14.868	1.043	1.006.172,53	2.009	1.553	390	1.128.047,00	250
ASTURIAS	9.054	689	1.788.716,52	261	87	840.695,00	43	1	2.000,00	7.414	444	462.202,52	1.068	1.335	157	483.819,00	103
BALEARES	11.885	2.152	6.806.324,30	1.058	157	1.488.914,22	56	3	1.878,00	9.864	1.674	4.202.245,08	1.425	907	318	1.113.287,00	166
CANARIAS	19.750	2.706	5.588.095,69	1.349	136	1.247.189,29	1.080	7	5.006,00	15.047	1.714	1.758.134,26	4.694	2.273	849	2.577.766,14	570
CANTABRIA	4.487	547	1.395.625,10	418	72	738.578,10	9	1	626,00	3.724	359	325.122,00	478	336	115	331.299,00	73
CASTILLA-MANCHA	21.018	2.861	6.892.560,71	2.032	303	2.901.803,70	1.068	8	10.632,00	15.747	1.777	1.728.706,01	4.039	2.167	773	2.251.419,00	571
CASTILLA-LEON	42.205	2.951	5.587.386,67	3.527	157	1.417.585,58	749	1	1.251,00	33.726	1.959	1.967.466,99	4.123	4.139	834	2.201.083,10	665
CATALUÑA	54.221	6.307	18.399.313,23	13.185	1.067	9.642.550,64	1.727	20	17.066,53	34.082	3.343	2.929.005,04	6.811	5.222	1.877	5.810.691,02	1.079
EXTREMADURA	11.681	1.120	2.319.867,68	711	44	395.127,68	289	4	2.504,00	9.273	633	755.569,00	1.733	1.408	439	1.166.667,00	329
GALICIA	41.239	2.738	6.017.029,53	5.322	253	2.394.854,89	724	10	3.128,00	26.687	1.817	1.720.955,64	3.778	8.501	658	1.898.091,00	464
MADRID	45.348	3.248	10.253.819,81	7.320	779	6.318.464,94	427	5	3.130,00	34.089	1.724	1.739.536,91	5.044	3.505	740	2.192.687,96	477
MURCIA	17.561	1.878	4.779.852,56	1.468	243	2.408.392,00	271	5	3.130,00	14.076	1.257	1.149.400,56	2.092	1.038	373	1.218.930,00	197
NAVARRA	7.047	577	1.537.056,15	244	40	357.797,95	80	1	626,00	5.931	315	293.639,20	720	792	221	884.993,00	114
PAIS VASCO	23.307	1.277	3.631.943,46	3.233	213	1.840.767,46	424	8	5.008,00	17.917	820	1.020.310,00	2.294	1.690	236	765.858,00	194
LA RIOJA	3.566	352	624.531,01	394	18	162.317,00	26	0	0,00	2.675	268	250.060,01	268	471	66	212.154,00	39
C. VALENCIANA	52.132	6.518	15.350.138,78	7.699	684	6.391.259,95	373	22	17.643,00	39.777	4.137	4.075.222,83	9.208	4.206	1.675	4.866.013,00	995
CEUTA	3.469	357	1.613.909,00	1.107	155	1.227.648,00	62	0	0,00	2.232	159	163.726,00	207	65	43	222.535,00	15
MELILLA	2.061	239	1.087.196,86	584	101	907.603,00	1	0	0,00	1.351	82	98.330,86	173	125	56	81.263,00	48
DIR. ESPECIAL	235	16	10.016,00	0	0	0,00	0	0	0,00	225	16	10.016,00	2.140	10	0	0,00	0
NACIONAL	474.651	48.756	114.406.692,94	57.798	4.993	44.998.903,83	10.318	107	80.514,53	356.731	31.264	32.447.003,61	65.794	48.766	12.392	36.880.270,97	7.942

(*) = Las Propuestas de baja son sólo de Prestaciones a trabajadores.

FUENTE: Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

ACTIVIDAD REALIZADA POR LA INSPECCION DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL EN ECONOMIA IRREGULAR

PERIODO: AÑO 2012

COMUNIDAD AUTÓNOMA	TOTAL			EXTRANJEROS		FALTA INSCRIPCIÓN S.S.				FALTA ALTA S.S.				PRESTACIONES S.S. (*) (Empresas y Trabajadores)			
	Nº ACT.	Nº INFR.	IMPORTE INFR. (€)	Permisos de trabajo		Nº ACT.	Nº INFR.	IMPORTE INFR. (€)	Nº ACT.	Nº INFR.	IMPORTE INFR. (€)	Nº ALTAS	Nº ACT.	Nº INFR.	IMPORTE INFR. (€)	PROP. BAJA	
				Nº ACT.	Nº INFR.												
ANDALUCIA	94.812	10.142	31.800.628,41	5.713	480	4.405.927,76	2.001	8	7.382,00	75.070	5.685	14.262.895,50	13.436	11.905	3.969	13.124.423,15	3.144
ARAGON	19.819	1.254	4.204.401,63	1.614	141	1.341.293,11	306	0	0,00	15.983	787	1.620.970,52	1.895	1.916	326	1.242.138,00	229
ASTURIAS	9.684	894	3.909.560,03	298	166	1.638.666,00	20	0	0,00	8.140	563	1.610.825,00	1.197	1.226	165	660.069,03	110
BALEARES	14.120	1.506	5.371.925,37	948	163	1.626.743,37	112	3	10.001,00	11.890	950	2.408.040,00	1.641	1.167	390	1.327.141,00	436
CANARIAS	23.243	2.557	8.709.966,55	1.272	150	1.388.810,37	1.098	3	1.878,00	18.863	1.640	3.972.582,17	3.691	2.010	764	3.346.696,01	524
CANTABRIA	5.402	636	2.461.498,00	230	103	1.021.101,00	16	1	626,00	4.762	409	980.971,00	789	391	123	458.800,00	88
CASTILLA-MANCHA	23.293	2.384	9.215.022,47	2.024	397	3.779.160,27	599	3	1.878,00	18.538	1.242	2.821.550,00	4.783	2.122	742	2.612.434,20	515
CASTILLA-LEON	48.213	2.827	8.857.983,16	2.851	176	1.560.951,97	751	2	1.252,00	39.695	1.524	3.284.562,58	4.690	4.790	1.125	4.011.216,61	789
CATALUÑA	56.759	8.469	27.715.119,02	12.968	994	8.898.533,84	468	20	17.890,00	36.472	3.475	8.269.772,15	11.069	6.848	3.980	10.528.923,03	3.106
EXTREMADURA	16.916	1.248	4.076.630,19	742	53	491.447,19	423	2	1.877,00	14.136	676	1.800.603,00	2.123	1.613	517	1.782.703,00	452
GALICIA	42.537	2.467	8.236.379,91	4.509	213	2.014.879,37	653	1	626,00	29.178	1.595	3.804.468,44	4.173	8.195	658	2.416.406,10	447
MADRID	51.894	3.733	16.052.943,45	6.583	724	6.332.666,17	443	4	2.504,00	40.836	1.583	4.216.710,14	7.018	4.029	1.422	5.501.063,14	1.050
MURCIA	19.352	1.870	7.978.603,73	1.294	309	2.969.409,67	179	6	3.756,00	15.955	1.149	3.187.632,00	1.984	1.046	406	1.817.806,06	219
NAVARRA	8.021	434	1.325.796,00	249	36	360.036,00	41	0	0,00	6.828	288	607.593,00	755	903	110	358.167,00	109
PAIS VASCO	16.514	1.080	4.065.899,51	1.510	215	1.527.439,44	293	3	1.878,00	13.441	623	1.547.471,07	1.765	1.257	239	989.111,00	213
LA RIOJA	4.046	241	786.179,00	324	13	119.612,00	111	1	626,00	3.226	169	450.667,00	263	385	58	215.274,00	53
C. VALENCIANA	58.752	6.604	24.376.567,05	8.799	760	7.374.648,82	618	18	16.267,00	43.891	3.754	9.699.631,19	10.278	5.385	2.072	7.286.020,04	1.364
CEUTA	3.736	413	2.656.153,00	1.274	225	2.146.153,00	3	0	0,00	2.326	106	187.452,00	167	130	82	322.548,00	68
MELILLA	2.151	187	955.021,00	469	68	644.396,00	0	0	0,00	1.600	83	175.610,00	193	82	36	135.015,00	21
DIR. ESPECIAL	138	0	0,00	0	0	0,00	0	0	0,00	134	0	0,00	332	4	0	0,00	0
NACIONAL	519.402	48.946	172.756.277,48	53.671	5.386	49.641.875,35	8.135	75	68.441,00	400.964	26.301	64.910.006,76	72.242	55.404	17.184	58.135.954,37	12.937

(*) = Las Propuestas de baja son sólo de Prestaciones a trabajadores.

FUENTE: Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

ANEXO II

Aunque en la mayoría de las regiones de España se siguen pautas muy similares en la planificación de la lucha contra el trabajo no declarado ya que existe una orientación a nivel central, cada organización territorial focaliza esta lucha en determinados sectores o zonas geográficas en los que puede haber mayores bolsas de fraude y economía sumergida. A continuación describimos, siquiera brevemente, cómo se organizó en el año 2012 la campaña anual de lucha contra el trabajo no declarado en la región de Baleares.

Elementos principales de una campaña de la ITSS en una Comunidad Autónoma (Illes Balears)		
<p>1. Determinación de los objetivos claros.</p> <p>En el año 2012 se fijaron los siguientes objetivos de control:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ El empleo de ciudadanos extranjeros que prestan sus servicios sin estar provistos de la pertinente autorización para trabajar. ➤ El desarrollo de actividades empresariales sin inscripción en la Seguridad Social, con trabajadores sin alta en la misma. ➤ La utilización de beneficiarios de prestaciones económicas incompatibles con el trabajo. 		
<p>2. Cuantificación de inspecciones</p> <p>En primer lugar se determinó el número de inspecciones a realizar, que fueron 6.031. Normalmente, para llegar a esta cifra se tienen en cuenta los recursos humanos disponibles. En Inspección de Trabajo y Seguridad Social española hay subinspectores e inspectores, siendo preferentemente los primeros quienes asumen la mayor parte del trabajo de la economía sumergida, sin perjuicio de que los inspectores también contribuyan.</p>		
<p>3. Determinación de las necesidades de apoyo y colaboración, tanto en suministro de datos como en apoyo material y humano a la campaña de inspección.</p> <p>Así, para el desarrollo de tal actividad se contó, si fuera preciso, con la colaboración de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y con los funcionarios de las Policías Locales.</p>		
<p>4. Determinación de los sectores industriales o actividades a inspeccionar.</p> <p>Los sectores a inspeccionar podrán verse en los cuadros que se representan seguidamente:</p>		
SECTOR	CAMPAÑA	Nº INSPECCIONES
AGRICULTURA	NE0004 CULTIVO VID	XX
	NE0006 ACTIVIDADES AGRICOLAS	XX
INDUSTRIA	NS0037 ECONOMÍA IRREGULAR Y EXTRANJEROS. INDUSTRIA	XX XX
	NS0057 TALLERES CLANDESTINOS	
CONSTRUCCION	NS0038 ECONOMÍA IRREGULAR Y EXTRANJEROS. CONSTRUCCION	XX

COMERCIO	NS0029 VENTA AMBULANTE: COOPERATIVAS Y EMPRESAS	XX XX
	NS0030 VENTA AMBULANTE: TRABAJADORES	XX XX
	NS0039 ECONOMÍA IRREGULAR Y EXTRANJEROS. COMERCIO	
	NS0058 COMERCIO DE PRECIOS BAJOS	
HOSTELERIA	NE0008 ECONOMÍA IRREGULAR Y EXTRANJEROS. HOSTELERIA	XX
TRANSPORTES	NE0002 EMPRESAS EN SITUACION DE ECONOMIA IRREGULAR. TRANSPORTES	XX
HOGAR	NS0040 ECONOMÍA IRREGULAR Y EXTRANJEROS. HOGAR	XX XX
	NS0064 EMPRESAS SERVICIO HOGAR	
SERVICIOS	NS0041 ECONOMÍA IRREGULAR Y EXTRANJEROS. SERVICIOS	XX XX XX
	NS0048 GUARDERIAS. FALTA DE ALTA	XX XX
	NS0055 ACTIVIDADES DOCENTES	XX
	NS0055 ACTIVIDADES DOCENTES	
	NS0055 ACTIVIDADES DOCENTES	
	NS0065 ACTIVIDADES MANTENIMIENTO FISICO	
PLANIFICACION INTERSECTORIAL	NS0007 BAJAS INDEBIDAS NAVIDAD VACACIONES OTROS	XX XX XX
	NS0019 BECARIOS	XX
	NS0025 CONTRATOS TIEMPO PARCIAL	
	NS0033 ECONOMIA IRREGULAR Y EXTRANJEROS. FALSOS AUTONOMOS	

5. Determinación de los periodos de realización en cada una de las acciones.

El periodo normal es de un año, aunque esta duración puede modalizarse y adaptarse, en gran manera, a la propia estacionalidad de la actividad económica. En el año 2012 no ocurrió, pero en algún año anterior algunas campañas (en especial la de hostelería) se han lanzado de forma simultánea (es decir, durante, por ejemplo, un mes concreto o dos semanas en zonas

geográficas con mayor concentración de establecimientos).	
6. Recursos destinados a los objetivos de economía irregular por islas	
SUBINSPECTORES	
Mallorca	15
Menorca	2
Eivissa - Formentera	2
TOTAL	19
7. Ejemplo de determinación de zona de actuación de un subinspector en Zona 1	
Palma	7009 Polígono Son Castelló, S'Indiotería, Son Fuster
Itinerarios	7300 Inca / 7312 Mancor de la Vall / 7313 Selva / 7314 Caimari / 7340 Alaro / 7369 Biniamar / 7316 Moscari
8. Determinación de las inspecciones a programar: ejemplo de una campaña vinculada a los objetivos de lucha contra el trabajo no declarado	
HOSTELERÍA (Código de campaña NE0008)	
Inspecciones programadas	1779 (2º,3º y 4º trimestres)
Códigos de actividades económicas (CNAE)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ restaurantes y puestos de comidas (CNAE 561) <ul style="list-style-type: none"> - número de controles: 365 ➤ establecimientos de bebidas (CNAE 563) <ul style="list-style-type: none"> - número de controles: 1.414 (245 en horario nocturno) [la selección de las empresas a visitar se realiza por el Jefe de Inspección con la aplicación Q+, o por el medio que estime oportuno]
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> • Extranjeros sin permiso de trabajo. • Trabajadores sin alta en la Seguridad Social • Beneficiarios de prestaciones económicas incompatibles con el trabajo.
Programación	<ul style="list-style-type: none"> • Zonas turísticas durante el tercer trimestre (Playa de Palma) • Número mínimo de visitas nocturnas y/o en festivos. • Tramos de mayo a agosto y de septiembre a diciembre
Forma inspección	<ul style="list-style-type: none"> • Asignación por zona. • En inspecciones en horarios nocturnos, locales de alterne, dificultades de identificación, antecedentes de obstrucción se solicita ayuda de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado o Policías Locales. • Se procurará que en las visitas realizadas en actividades de bares, cafeterías, discotecas, se realizaran a través de equipos constituidos al efecto
Cuantificación de inspecciones según calendario	Trimestre 2: 515 Trimestre 3: 784 Trimestre 4: 480
Cuantificación de inspecciones por distrito territorial	Palma: 470 Resto Mallorca: 934 Menorca: 113 Ibiza: 262

ANEXO III

Cuadro de estrategias de lucha contra el trabajo no declarado asumidas en España

Veamos en este cuadro en qué medida España lleva a cabo o hace uso de las mismas y, para sistematizarlas, analicemos las mismas siguiendo una clasificación propuesta por Williams y Renooy (2008)^{lxix} y basada en los dos enfoques políticos distintos: la disuasión y el incentivo al cumplimiento.

1. Obligar a dar de alta a los trabajadores antes del inicio del trabajo (por ejemplo, para evitar que los propietarios aduzcan ante los inspectores que un trabajador que no está dado de alta acaba de empezar a trabajar: **SÍ**.
2. Disminuir la relación coste-beneficio de trabajar sin declarar. El riesgo de una sanción más elevada disminuye el interés por realizar transacciones no declaradas: **SÍ**.
3. Reducir impuestos (Impuesto de la Renta y/o IVA) y cotizaciones a la Seguridad Social para incentivar la declaración de trabajo y transacciones: **NO** (En algunos sectores como en el de empleados de hogar a tiempo parcial, sus aportaciones de la Seguridad Social han registrado incrementos si se comparan con las aportaciones que realizan los empleados de hogar a tiempo completo –Ley 27/2011, de 1 de agosto, Disposición Adicional trigésima novena).
4. Limitar la asistencia sanitaria a trabajadores no declarados o trabajadores extranjeros ilegales: **SÍ** (Recientemente, el Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones).
5. Fomento del cooperativismo y las empresas propiedad de los empleados: **NO**.
6. Vales de servicio (cheques de servicio que permiten emplear y pagar a los trabajadores sin necesidad de más procedimientos administrativos o contratos laborales; contribuciones sociales se deducen automáticamente): **NO**
7. Impuestos directos e indirectos dirigidos a grupos concretos: **NO**
8. Promoción de los beneficios del trabajo declarado mediante educación y concienciación: **NO**

ANEXO IV

CUESTIONARIO DE INFORMACIÓN CUALITATIVA (PRUEBA PILOTO EN ALICANTE) Fuente: Memoria OIT 2011

Como prueba piloto y experimental se sometió un cuestionario a consulta de toda la Inspección Provincial de Alicante (con 26 inspectores y 31 subinspectores) en noviembre de 2011. De los resultados de la consulta no pueden extrapolarse conclusiones de validez general de ámbito estatal (Alicante es una provincia con fuertes presiones de economía sumergida), pero resulta interesante conocer cuáles fueron los mayores incumplimientos encontrados y ordenados por su mayor gravedad y frecuencia:

1. Falta de alta en Seguridad Social
2. Trabajo remunerado incompatible legalmente con la percepción de prestaciones de Seguridad Social.
3. Impago de cotizaciones a la Seguridad Social.
4. Existencia de actividad económica en locales no declarados, teóricamente cerrados y sin actividad.
5. Infra cotización a la Seguridad Social: cotizar por bases de cotización inferiores a los salarios reales percibidos por los trabajadores.
6. Incumplimientos de Seguridad Social en situaciones de sucesiones de empresas, grupos de empresas o de empresas principales respecto de las subcontratadas.
7. Ocultación de relación laboral con simulación de trabajadores autónomos para no efectuar la afiliación o alta y cotización a la Seguridad Social como trabajadores por cuenta ajena.
8. Utilización de becarios en situaciones de relación laboral que requiere contratación laboral.

En cuanto a las medidas de fomento del empleo y la normativa de extranjería, se consideraron como más graves los incumplimientos siguientes:

1. Contratación de extranjeros sin permiso de trabajo.
2. Empresas ficticias creadas expresamente para proporcionar permisos de trabajo a extranjeros y/o acceso a prestaciones.
3. Contratación ficticia, sin trabajo real, de extranjeros para renovar sus permisos de trabajo.
4. Obstrucción a la labor inspectora, ocultando a los trabajadores extranjeros sin permiso de trabajo.
5. Contratación laboral con aplicación indebida de bonificaciones en cuotas de seguridad social.
6. Incumplimiento en las ayudas y subvenciones públicas al empleo y a la contratación.
7. Incumplimiento respecto de los fondos de formación y su utilización.

El cuestionario permite obtener también información sobre las principales causas que están en el origen de cada incumplimiento, y sobre las propuestas para reducirlos

ANEXO V

Ejemplo de campaña de sensibilización contra el trabajo no declarado. Comunidad Autónoma de Murcia

Tríptico campaña "No a la economía sumergida".



**Texto
Completo**

[Descargar "Tríptico campaña "No a la economía sumergida"."](#) 

Autor

Consejería de Trabajo y Política Social

Descripción

Folleto informativo sobre la campaña con el lema "¿Mañana qué?" de concienciación contra la economía sumergida.
Tríptico.

Año

2002

**Número de
páginas**

2

Puede descargarse en

[:http://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=489&IDTIPO=246&RASTRO=c943\\$m12530,5830](http://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=489&IDTIPO=246&RASTRO=c943$m12530,5830)

ANEXO VI

Funcionamiento de los Equipos de lucha contra el empleo no declarado

El PLEIFSS contempla la creación de nuevos equipos especializados en supuestos de empleo irregular. Veamos varios ejemplos de funcionamiento de estos equipos de lucha contra el trabajo no declarado en las Inspecciones de Valencia y Baleares. El equipo se constituye con objeto de ejercer un control y vigilancia de la economía sumergida, del empleo de ciudadanos extranjeros sin autorización para trabajar, de trabajadores sin alta en la Seguridad Social, así como de situaciones de percibo de prestaciones de Seguridad Social compatibilizándolas con trabajo no declarado.

En el funcionamiento de estos equipos siempre se cuenta con la colaboración de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y con los funcionarios de las Policías Locales. En ocasiones estas intervenciones conjuntas se planifican de forma periódica

EN LA INSPECCIÓN DE VALENCIA

1.- Composición de un equipo con cuatro sub-equipos

Jefe de Equipo – Coordinador del Equipo EIE
--

Un inspector de Trabajo y Seguridad Social

Dotación: 8 subinspectores

2.- Actuaciones

Actividad rogada (denuncias y otros):

Todas aquellas que tengan como principal materia la correspondiente a economía irregular y extranjería. También se actúa sobre las denuncias anónimas que se consideren suficientemente fundadas.

Actividad planificada:

El Jefe de Equipo ha planificado, entre otras, las siguientes actuaciones:

- Sobre sectores tradicionales (comercio, hostelería) estableciendo un porcentaje de empresas que deben ser inspeccionadas por sector
- Actuaciones simultáneas de control de todos los miembros del equipo en polígonos industriales en horario de tarde
- Visitas a talleres clandestinos, sin perjuicio de las actuaciones que también realicen otros Subinspectores que no son miembros del Equipo.
- Control de las empresas de mudanzas en colaboración con las comunicaciones que realicen los Ayuntamientos y las policías locales
- Control del fraude en la seguridad social por baja de inscripción de los trabajadores durante las vacaciones.

- Control de afiliación de trabajadores en mercados, fiestas locales y campamentos de verano
- Control de trabajo no declarado en el sector del taxi
- Campañas de control en la agricultura en los períodos estacionales
- Control de trabajo no declarado en los hornos de panadería
- Control de trabajo no declarado en los clubs nocturnos en colaboración con las fuerzas policiales

EN LA INSPECCIÓN DE BALEARES

La actuación del equipo se planifica teniendo en cuenta sectores industriales, actividades y periodos en los que se realizarán las inspecciones. La realización de las inspecciones se modaliza por áreas a lo largo del año y se adapta a la estacionalidad de la actividad económica y a los recursos humanos disponibles.

Se determinan los recursos destinados a los objetivos de economía irregular y se crean los equipos.

1.- Composición de un equipo con cuatro sub-equipos

Jefe de Equipo – Coordinador del Equipo EIE
--

Un inspector de Trabajo y Seguridad Social

Dotación: 8 subinspectores

Equipo 1	Equipo 3
-----------------	-----------------

Dos Subinspectores de Empleo y Seguridad Social	Dos Subinspectores de Empleo y Seguridad Social
--	--

Equipo 2	Equipo 4
-----------------	-----------------

Dos Subinspectores de Empleo y Seguridad Social	Dos Subinspectores de Empleo y Seguridad Social
--	--

2.- Actuaciones

Actividad rogada (denuncias y otros):

Todas aquellas que tengan como principal materia la correspondiente a economía irregular y extranjería.

La asignación se efectúa por zona al equipo EIE tras el correspondiente examen de la entrada en el registro de la Inspección Provincial.

Actividad planificada:

Mensualmente el Jefe de Equipo Coordinador de EIE, genera las correspondientes órdenes de inspección de acuerdo con la programación anual.

En la actividad planificada se distinguen:

A) Actuaciones integrales territoriales:

- Polígonos Industriales. (Visitas en horarios de tarde por la totalidad de los integrantes del equipo, cada 15/30 días)
- Localidades del interior de las islas. (visita de la totalidad de las obras por los integrantes del equipo en su zona de actuación)
- Zonas urbanas

- Zonas comerciales
- Zonas turísticas (control por todos los integrantes del equipo a zonas de alta actividad turística en horario nocturno, fines de semana y festivos durante la franja horaria de 13 a 17)

B) Actuaciones sectoriales:

- Obras de reforma de hoteles
- Hostelería (fines de semana y festivos durante la franja horaria de 13 a 17)
- Panaderías (horario nocturno)
- Transporte (en coordinación con la Guardia Civil)
- Actividades Agrícolas
- Comercio de precios bajos
- Reparación y mantenimiento de embarcaciones
- Industrias y talleres clandestinos

3.- Guardias

Se constituyen guardias con carácter semanal de lunes a domingo cubiertas con dos subinspectores del Equipo (por tanto cada subinspector tendrá guardia una semana de cada cuatro) con el objeto de cubrir servicios solicitados por la Policía Nacional, Guardia Civil o Policía Local que deban realizarse entre las 20 y las 8 horas y en festivo o sábados y domingos

4.- Zonas de actuación

Equipo I

Zona 1: Subinspector 1 y Subinspector 2

Capital	7003 31 Diciembre / 7004 Eusebio Estada 7009 Polígono Son Castelló, S'Indiotería, Son Fuster 7012 Jaime III, Muelle Pescadores, Club Náutico 7120 Son Sardina / 7121 Parc Bit / 7122 Universitat
Itinerario	Calvia, Andratx Estellenç, Banyalbufar, Esporles, Puigpunyent Valldemossa, Deya Soller, Fornalutx Bunyola

Equipo II

Zona 2: Subinspector 3 y Subinspector 4

Capital	7010 Establiments , Secar de la Real, Camp Rodó, Poligono Son Valentí 7011 Son Roca, Sa Vileta, Son Serra, Son Cotoner, Calle Pascual Ribot hasta Paseo Mallorca y Av Argentina 7013 Son Rapinya, Son Vida, Es Jonquet 7014 Son Armadams, Es Jonquet 7015 Sant Agustí, La Bonanova, Cala Major, Porto Pi
Itinerario	Inca, Consell, Binissalem, Lloseta, Alaró, Selva, Mancor de la Vall, Campanet, Búger Escorca, Alcudia, Pollença, Sa Pobla, Muro, Santa Margalida, Lloret de Vistalegre, Sencelles, Llubí, María de la Salut, Costitx

Equipo III	
Zona 3: Subinspector 5 y Subinspector 6	
Capital	7001 Centro Borne / 7002 Centro Plaza Major 7610 Can Pastilla / 7600 S' Arenal 7611 Aeropuerto de Palma 7198 Son Ferriol / 7199 S' Aranjassa, Sa Casa Blanca, Sant Jordi
Itinerario	Marratxi, Santa María Lluchmajor, Algaida, Santa Eugenia, Santany, Campos, Ses Salines
Equipo IV Subinspector 1 y Subinspector 2	
Zona 4: Subinspector 7 y Subinspector 8	
Capital	7005 Parc Estacions hasta Aragón, Polígono Son Fuster 7006 Polígono Levante, Molinar 7007 La Soledad, Coll d'En Rebassa 7008 Son Gotleu, Es Rafal, Vivero
Itinerario	Manacor, Capdepera, Sant Llorenç des Cardassar, Artá, Son Servera, Felanitx, Porreres, Montuiri, Vilafranca de Bonany, Petra, Ariany, Sant Joan

NOTAS A PIE DE PÁGINA

ⁱ Comunicación de la Comisión Europea sobre el trabajo no declarado, publicada en COM (98) – 219, p. 2 y 4. Se hace también uso de esta misma definición en la Resolución del Consejo sobre la transformación del trabajo no declarado en empleo regular (2003/C 260/01) apartado 1.2 y en la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre “Intensificar la lucha contra el trabajo no declarado” de 24.10.2007 publicado en COM (2007) 628 final p. 2.

ⁱⁱ Art. 1.3 del Estatuto de los Trabajadores y Art. 98.a) de la Ley General de la Seguridad Social.

ⁱⁱⁱ El Art. 6.1 del Estatuto de los Trabajadores prohíbe el trabajo de los menores de 16 años salvo en aquellos supuestos excepcionalmente autorizados por las autoridades laborales, mientras el Art. 7 de la Ley General de la Seguridad Social determina la afiliación y alta de los trabajadores por cuenta ajena mayores de 16 años y los trabajadores por cuenta propia mayores de 18 años.

^{iv} Nos referimos al concepto de exhaustividad en los términos establecidos por Eurostat. Este concepto se analiza en el informe del Fondo Social Europeo y de Empleo “Undeclared work in an enlarged Union. An analysis of undeclared work: an in-depth study of specific items” (2004) Piet Renoy, Staffan Ivarsson, Olga van der Wusten-Gritsai y Emco Meije, p. 91.

^v Art. 1.1. Decreto 2530/1970 de 20 de agosto que regula el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos de la Seguridad Social.

^{vi} Así lo ha establecido una constante jurisprudencia de los tribunales, destacamos a este respecto las sentencias de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de 29/10/1997, 14/05/01, 12/06/01, 28/06/01, 4/07/01, 9/12/03 y 29/06/04 para los subagentes de seguros, y sentencia de 20.3.2007 para los vendedores ambulantes. El Tribunal Supremo, en esas sentencias, entiende que el criterio del montante de la retribución, en ausencia de otros datos, como la posibilidad de comprobarse la continuidad en el ejercicio de la actividad, es, entre otros posibles, un criterio apto para apreciar el requisito de la habitualidad.

^{vii} Hablamos de los estudios “Estimación del volumen de la economía sumergida en España”. María Arrazola, José de Helvia, Ignacio Mauleón y Raúl Sánchez. Cuadernos de Información económica nº 220. Fundación FUNCAS y “Economía sumergida. Comparativa Internacional y Métodos de estimación. Anghel Brindusa y Pablo Vázquez”. Circulo de empresarios (2010) todos ellos basados en los trabajos de Schneider. Otros informes cifran que la economía sumergida en España se encuentra en el 22,5% lo que supone una cifra de 316.666 millones de dólares y una pérdida impositiva de 107.350 millones de dólares (A briefing paper on the cost of tax evasion worldwide. The Tax Justice Network. November 2011).

^{viii} Schneider (2010), IMF WEO. Los datos que se manejan se sintetizan en la siguiente tabla:

Período	1994-1996	1997-2007	2008-2012
Economía sumergida sobre el PIB	22%	18%	22%
Desempleo	24%	10%	24%
Situación económica	Crisis	Bonanza	Crisis

^{ix} Entre otros, destacamos a Guillermo de la Dehesa: ¿Una segunda transición? Diario El País 2.2.13 http://elpais.com/elpais/2013/01/30/opinion/1359570769_406040.html.

^x Estimación del volumen de la economía sumergida en España”. María Arrazola, José de Helvia, Ignacio Mauleón y Raúl Sánchez. Cuadernos de Información económica nº 220. Fundación FUNCAS. En la Tabla se ofrecen los datos de ocupación estimada en economía sumergida en número de empleos siguiendo los tres modelos de estimación de la economía sumergida: el modelo monetario, de energía y el MIMIC mencionados en el estudio de la Fundación FUNCAS.

Períodos	Modelo monetario	Modelo energía	Modelo MIMIC
1980-1984	1.433.306	1.492.608	1.453.903
1985-1999	1.589.319	1.963.142	1.691.873
1990-1994	2.379.428	2.334.955	2.060.807
1995-2000	2.380.880	2.466.229	2.278.649
2001-2004	3.236.341	3.133.085	3.146.047
2005-2008	4.701.845	4.006.939	4.244.639

^{xi} Informe del Fondo Social Europeo y de Empleo “Undeclared work in an enlarged Union. An analysis of undeclared work: an in-depth study of specific ítems” (2004) cit., p. 102.

^{xii} Los resultados de ambos informes se plasma en “Desigualdades territoriales en la economía sumergida” José María Serrano Sanz, María Dolores Gadea Rivas y Jaime Sanau Villaroya. Confederación de Empresarios de Aragón e Instituto Aragonés de Fomento. Disponible en <http://www.crea.es/economia/estudios/desigualdades/desigualdades.pdf>

^{xiii} Eurobarometer Report. Undeclared work in the European Union. Fieldwork May - June 2007, Publication October 2007. La muestra de entrevistas por cada país es entre 500 y 1500.

^{xiv} En la actualidad, se prevé la realización de una nueva encuesta del Eurobarómetro sobre Trabajo no Declarado durante el año 2013.

^{xv} Resultados de la EPA del cuarto trimestre de 2012 disponible en <http://www.ine.es/daco/daco42/daco4211/epa0412.pdf>

^{xvi} Situación de afiliados a la Seguridad Social de 28.09.12 según datos de la Tesorería General de la Seguridad Social.

^{xvii} “Study on indirect measurement methods for undeclared work in the EU” (VC/2008/0305) European Commission, Directorate-General Employment. Social Affairs an Equal Opportunities, 17 December 2009 (GHK-FGB) p. 58-61.

^{xviii} En este aspecto, hay que destacar que la Dirección General de la ITSS viene realizando análisis cualitativos de la acción inspectora desde el año 2011 dirigidos a detectar cuáles son los incumplimientos de mayor trascendencia por su gravedad y frecuencia, identificar sus causas o factores más determinantes y cuáles serían las propuestas o medidas más adecuadas para su eliminación o reducción.

^{xix} Muro et al. (1988) basado en la Encuesta de Condiciones de Vida y Trabajo realizada por el CIS en 1986.

^{xx} The Shadow Economu in Europe, 2010. Using electronic payment systems to combat the shadow economy.

^{xxi} Desigualdades territoriales en la economía sumergida. José María Serrano Sanz, María Dolores Gadea Rivas y Jaime Sanau Villaroya. Confederación de Empresarios de Aragón e Instituto Aragonés de Fomento. Disponible en <http://www.crea.es/economia/estudios/desigualdades/desigualdades.pdf>

^{xxii} Las comunidades eran divididas en cuatro grupos, que son las que aparecen en el gráfico inferior. Un primer grupo está formado por las comunidades con menos renta sumergida que la media y menos irregularidades laborales que el promedio (Aragón, Asturias, Cantabria, Navarra y País Vasco). En el otro extremo, se encuentra un conjunto de comunidades con más renta sumergida y más irregularidades laborales que la media (Baleares, Canarias, Cataluña, Valencia, Galicia y Murcia). En una situación intermedia figuraban los otros dos grupos. Por una parte, las comunidades con más renta sumergida y menos irregularidades que la media (Castilla y León y Madrid) y por otra, aquellas con más irregularidades y menos renta sumergida (Andalucía, Castilla-La Mancha, Extremadura y Rioja).



Gráfico 3. Índices de economía sumergida de las Comunidades Autónomas

^{xxiii} Recientemente se han aprobado tres Ordenes del Ministerio de Empleo y Seguridad Social para regular por completo la gestión informatizada de las comunicaciones y registros en la Seguridad Social. Se trata de la Orden ESS/484/2013 que regula la transmisión electrónica de datos en el ámbito de la Seguridad Social, la Orden ESS/485/2013 que regula las notificaciones y comunicaciones por medios electrónicos y la ESS/486/2013 por la que se crea y regula el Registro Electrónico de Apoderamientos para la realización de trámites y actuaciones por medios electrónicos.

^{xxiv} Art. 1.1. del Estatuto de los Trabajadores. Se consideran relaciones laborales, aunque con una regulación especial, las del servicio del hogar familiar, los deportistas profesionales, los artistas en espectáculos públicos y representantes de comercio.

^{xxv} Se entienden por trabajos familiares los que se presten por el cónyuge, los descendientes, ascendientes y demás parientes por consanguinidad o afinidad, hasta el segundo grado inclusive y, en su caso, por adopción siempre que convivan con el empresario (Art. 1.3. del Estatuto de los Trabajadores).

^{xxvi} Artículos 42 y 64 del Estatuto de los Trabajadores y Artículos 104 y 127 de la Ley General de la Seguridad Social.

^{xxvii} Art. 98 a) de la Ley General de la Seguridad Social. Los artistas, deportistas profesionales y trabajadores del hogar familiar tienen obligación de inscribirse en la Seguridad Social de acuerdo con un régimen o sistema especial de cotización.

^{xxviii} Artículo 25.4 del Reglamento General de Recaudación de la Seguridad Social aprobado por el RD 1415/2004 de 21 de junio.

^{xxix} Su estancia permanente en España se regula en el Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero. A los ciudadanos de Rumanía y Bulgaria no se le aplicará esta normativa hasta el final del período transitorio de del Acta de Adhesión a los tratados hasta el 1 de enero de 2014 de acuerdo con la autorización concedida por la Comisión Europea por grave perturbación del mercado laboral interior.

^{xxx} Es el apartado 45 p.122 del Programa Nacional de Reformas aprobado por el Consejo de Ministros disponible en http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/nrp2012_spain_es.pdf

^{xxx} Resulta de interés a este respecto el documento del proyecto TUDWA (Turning Undeclared Domestic Work Around) de Lucha contra el Trabajo Doméstico No Declarado disponible en http://www.oficinadetreball.cat/socweb/export/sites/default/socweb_en/web_institucional/fixters/SOC_castellano_web.pdf

^{xxxii} El Real Decreto 1596/2011 de 4 de noviembre.

^{xxxiii} Reunión de la Comisión de Seguimiento y evaluación de los acuerdos del Pacto de Toledo en el Congreso de los Diputados celebrada el lunes 1 de octubre de 2012. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados X Legislatura nº 169 Año 2012.

^{xxxiv} El Plan de Control de 2013 de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) contempla las primeras actuaciones dirigidas de manera integral y ordenada al sector del comercio electrónico. Con idea de preparar el terreno para proyectos más amplios y complejos en los años siguientes, la Agencia Tributaria comenzará a catalogar las principales operativas de gestión de negocio asociadas a actividades realizadas exclusivamente a través de la red. Se trata de determinar patrones de riesgo fiscal que deban ser objeto de control y de obtener información sobre la actividad económica de los contribuyentes en la red, contrastando las características de los servicios ofertados a través de páginas web con el perfil tributario de los contribuyentes de acuerdo con la información disponible en las bases de datos de la Agencia. También se analizarán distintas vías de obtención de información sobre los medios de pago empleados en la red. Este año arrancará también la comprobación de las actividades del juego 'on line', tanto en lo que toca a la tributación de los premios en IRPF e IVA como en lo referente a la tributación directa en general de los operadores del juego en la web.

^{xxxv} Se trata de las Haciendas Foral de Navarra, Gipuzkoa, Bizkaia y Alava que tienen competencia en la liquidación del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas.

^{xxxvi} En el año 2012, la ITSS ha suscrito Planes conjuntos de actuación con la *Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS)*, el *Instituto Nacional de Seguridad Social (INSS)* e *Instituto Social de la Marina (ISM)* y el *Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE)*.

^{xxxvii} Regulada por Orden TAS 3869/2006, de 20 de diciembre. En esta Comisión también están representados los agentes sociales.

^{xxxviii} También esta técnica se refiere en la Propuesta de Directiva de aplicación de la Directiva 96/71/EC sobre desplazamiento de trabajadores en el marco de una prestación de servicios. COM (2012) 131 final, 21.3.2012.

^{xxxix} Resolución de 23 de julio de 2012, de la Secretaría General Técnica (del Ministerio de Empleo y Seguridad Social), por la que se publica el Convenio de colaboración con la Comunidad Autónoma de Extremadura en materia de lucha contra la economía irregular y el empleo sumergido.

^{xl} Ver Boletín Oficial del Estado (<http://www.boe.es/boe/dias/2012/08/08/pdfs/BOE-A-2012-10626.pdf>)

^{xli} (COM 2007) 628 final, of 24.10.2007.

^{xlii} También se realizan jornadas o reuniones periódicas. Estos acuerdos se hacen eco del resultado del Informe de 23/09/2008 del Parlamento Europeo sobre la intensificación de la lucha contra el trabajo no declarado, que recomienda la incorporación a los agentes sociales en la lucha contra el fraude y el trabajo no declarado.

^{xliii} Un ejemplo puede verse en la página web de CCOO (<http://www.ccoo.es/cscceo/menu.do?Areas:Empleo:Actualidad:364626>).

^{xliv} Este tipo de iniciativas de facilitar las denuncias está en línea con las Directivas europeas (por ejemplo, la Directiva 2009/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2009, por la que se establecen normas mínimas sobre las sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular, o la Directiva 2000/78/CE de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, o incluso en la reciente propuesta de Directiva sobre la aplicación y ejecución de la Directiva 96/71 (COM (2012) 131 final), en todas las cuales se prevé que los sindicatos puedan interponer denuncias directamente en nombre del demandante (trabajador perjudicado) o en su apoyo, y con su autorización, en cualquier procedimiento judicial o administrativo o en la reciente propuesta.

^{xliv} Ver el estudio “Joining up in the fight against undeclared work in Europe - Feasibility study on establishing a European platform for cooperation between labour inspectorates, and other relevant monitoring and enforcement bodies, to prevent and fight undeclared work (Final Report 2010)” :
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=471>

^{xlvi} Ver <http://www.europapress.es/andalucia/sevilla-00357/noticia-nace-plataforma-multisectorial-contra-economia-sumergida-donde-instaladores-alertan-trabajo-irregular-20120416180744.html>.

^{xlvii} La creación de la Comisión Consultiva Tripartita de la Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social; Dr. Antonio José Valverde Asencio, Universidad de Sevilla; IUS Labor 1/2007.
(<http://www.upf.edu/iuslabor/012007/DerechoAdministrativoAntonio1.pdf>)

^{xlviii} Diario La verdad.es, fecha de publicación, 18.06.12.

^{xliv} Periódico “20 minutos.es, de EUROPA PRESS, noticia publicada el 29.08.2012

^l “La economía sumergida ahoga a las pymes “, 19/11/2012, El Economista.es, web:
http://www.economista.es/comunidades_autonomas/noticias/4407715/11/12/La-economia-sumergida-ahoga-a-las-pymes.html).

^{li} “Empleo informal y economía sumergida en áreas urbanas marginales”; Ernest Cano Cano, Amat Sánchez Velasco, Josep Banyuls, Josep Vicent Picher, Vicente López Anna Torrelles, colaborando CCOO y Universidad de Valencia. Ver igualmente “ [Empleo informal y precariedad laboral](#): las empleadas de hogar”; [Amat Sánchez](#), Ernest Cano Cano, [Josep Vicent Picher i Campos](#), [Josep M. Banyuls i Llopis](#); [Sociología del trabajo](#), ISSN 0210-8364, [Nº 47, 2003](#) (Ejemplar dedicado a: Mujeres al final de la cadena), págs. 75-106.

^{lii} <http://www.eurofound.europa.eu/areas/labourmarket/tackling/udwbycountry26.htm>

^{liii} Ver referencia de prensa en
http://economia.elpais.com/economia/2011/03/03/actualidad/1299141189_850215.html

^{liv} Recientemente este sindicato ha publicado un informe en el que se denuncia que sólo el 82 % de los patrimonios de más de 10 millones de euros no es declarado.

^{lv} Decisión nº A1 de 12 de junio de 2009, publicada en el Diario Oficial de la Unión Europea de 24.4.2010 C 106/1.

^{lvi} A este respecto podemos destacar las sentencias del TJUE de 10 de febrero de 2000, FTS (C-202/97, Rec. p. I-883), de 30 de marzo de 2000, Banks y otros (C-178/97, Rec. p. I-2005) y de 26 de enero de 2006 Rijkdienst voor Sociale Zekerheid y Herbosch Kiere NV (Asunto C-2/05 sobre seguridad social de los trabajadores migrantes y determinación de la legislación aplicable a los Trabajadores desplazados a otro Estado miembro y alcance del certificado E 101. Los fundamentos de esta última sentencia señalan, en resumen, lo siguiente.

(26) hasta tanto no se retire o no se declare la invalidez del certificado E 101, la institución competente del Estado miembro en el que los trabajadores están desplazados debe tener en cuenta el hecho de que éstos ya están sometidos a la legislación de seguridad social del Estado donde la empresa que los emplea está establecida y, por consiguiente, esta institución no puede someter a los trabajadores en cuestión a su propio régimen de seguridad social.

(27) Sin embargo, incumbe a la institución competente del Estado miembro que ha expedido el mencionado certificado volver a considerar la fundamentación de dicha expedición y, en su caso, retirar el certificado cuando a la institución competente del Estado miembro en el que los trabajadores están desplazados le surjan dudas en cuanto a la exactitud de los hechos que constituyen la base de dicho certificado y, por lo tanto, de las menciones que en él figuren, en particular, porque éstas no satisfacen las exigencias del artículo 14, apartado 1, letra a), del Reglamento nº 1408/71.

(28) En el supuesto de que las instituciones interesadas no lleguen a ponerse de acuerdo, en particular sobre la apreciación de los hechos propios a una situación específica (...) podrán optar por plantearla ante la comisión administrativa.

(29) Si esta última no llega a conciliar los puntos de vista de las instituciones competentes acerca de la legislación aplicable al caso, el Estado miembro en cuyo territorio los trabajadores interesados están desplazados tiene al menos la posibilidad, sin perjuicio de las eventuales impugnaciones por vía jurisdiccional que existan en el Estado miembro de la institución expedidora, de interponer un recurso por incumplimiento, con arreglo al artículo 227 CE, para permitir al Tribunal de Justicia que examine la cuestión de la legislación aplicable a dichos trabajadores y, por tanto, la exactitud de las menciones que figuran en el certificado E 101.

^{lvii} Acuerdo de intercambio de información y cooperación entre la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de España y la Inspección General de Trabajo de Portugal, de 3 de octubre de 2003; Declaración de Intenciones del Ministro de Trabajo e Inmigración del Gobierno de España y el Ministro de Trabajo, Solidaridad y Función Pública de la República Francesa, sobre la Cooperación en materia de Control de Desplazamiento Transnacional de trabajadores, de 30 de septiembre de 2010; Acuerdo de Entendimiento y Colaboración para el intercambio de información y cooperación entre la Inspección de Trabajo de Polonia y de España, de 17 de noviembre de 2010; Memorandum de Entendimiento y Colaboración para el intercambio de información y cooperación entre la Inspección de Trabajo de Rumanía y de España, de 4 de mayo de 2009.

^{lviii} <http://www.socialsecurity.fgov.be/en/conferences/icenuw/index.htm>

^{lix} Los principales objetivos reflejados en dicho documento son:

- Combatir el fraude social transnacional mediante medidas disuasorias y alternativas.
- Establecer un repertorio analítico informal e integral de documentos y procedimientos de los Estados Miembros.
- Desarrollo de una herramienta electrónica, para ser usada por la comunidad inspectora de los Estados Miembros.
- Intercambio de datos pero respetando la legislación de protección de datos de los Estados Miembros.
- Mejora de la aplicabilidad y efectividad de la cooperación.
- Explorar prácticas comunes de inspección y buenas prácticas, elaborar bases de datos comparativas sobre obligaciones sociales y laborales y su cumplimiento.

^{lx} Esta iniciativa surgió a raíz de la Comunicación de la Comisión (COM 2007) 628 final, of 24.10.2007, "Stepping up the fight against undeclared work". En este documento se anuncia que la Comisión examinaría la posibilidad de establecer una Plataforma Europea de cooperación para inspecciones de Trabajo y otras instituciones de control y ejecución en el área de trabajo no declarado. Un estudio sobre el tema^{lx} se concluyó en 2010 y fue hecho público en el primer trimestre de 2011. Sus objetivos eran investigar formas de cooperación entre las autoridades competentes de los Estados Miembros de la Unión Europea con el fin de luchar contra el trabajo no declarado. El estudio ponía el acento en la necesidad de una mejor cooperación y ofrecía varias fórmulas de cooperación, desde la creación de una red europea de adhesión voluntaria hasta una Agencia pasando por un grupo de expertos o la posibilidad de crear una plataforma dentro de otra estructura ya existente.

^{lxi} BPCG, N° 20-1, de 7-09-2012

^{lxii} Diario de Tarragona, 5-11-2011; Diario de Mallorca, 11 de agosto de 2011; Diario La Provincia, 18-10-2011; Diario Mercantil Valenciano, 20-8-2011.

^{lxiii} "Una evaluación del último proceso de regularización de trabajadores extranjeros en España (febrero-mayo de 2005). Un año después"; Miroslava Kostova Karaboycheva. Documento de Trabajo (DT) 15/2006, 14/8/2006; Real Instituto Elcano, págs. 21 y ss.

Ver: http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/252/252_kostova_regularizacion_extranjeros_espana.pdf

^{lxiv} A través de la declaración telemática de la denominada aplicación LIMOSA a la que tienen acceso todas las administraciones públicas competentes.

^{lxv} A través de una oficina de coordinación de todas las administraciones públicas implicadas en los desplazamientos transnacionales de trabajadores europeos.

^{lxvi} La información sobre este Proyecto está disponible en:

http://www.empleo.gob.es/ITSS/web/Sala_de_comunicaciones/Noticias/Archivo_Noticias/2011/11/20111122_not_web_port.html

^{lxvii} Según algún medio, en el sector de la peluquería y estética, el incremento del IVA de un 8 a un 21% ha facilitado la proliferación de más economía sumergida, más servicios en los domicilios, de una manera «clandestina» (“Albacete pierde 10.000 empleos por la economía sumergida”; 10/10/2012; Diario ABC.es; web: <http://www.abc.es/20121010/comunidad-castillalamancha/abcp-albacete-pierde-empleos-economia-20121010.html>).

^{lxviii} En este sentido se orientan las medidas previstas en el reciente Real Decreto Ley 5/2013 de 15 de marzo de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo, en el que establece medidas para compatibilizar la pensión de jubilación en un 50% y el trabajo.

^{lxix} Turning Undeclared Domestic Work Around (TUDWA), Lucha contra el trabajo doméstico no declarado, Barcelona (21-22-Junio-2012)
http://www.oficinadetreball.cat/socweb/export/sites/default/socweb_en/web_institucional/_fitxers/SOC_castellano_web.pdf