



issa

INTERNATIONAL SOCIAL SECURITY ASSOCIATION
ASSOCIATION INTERNATIONALE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE
ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL
INTERNATIONALE VEREINIGUNG FÜR SOZIALE SICHERHEIT

Buenas Prácticas en la Seguridad Social

Buena práctica implementada desde: 2009

Apoyo de vigilancia para evitar prácticas fraudulentas en el pago de las cotizaciones

Una práctica del Instituto Nacional del Seguro de Accidentes del Trabajo

Instituto Nacional del Seguro de Accidentes del Trabajo
Italia

Resumen

La enorme cantidad de datos gestionados por un organismo público supone un reto para establecer un enfoque activo y preventivo ante el fraude y la detección de irregularidades. Necesitamos superar las limitaciones de los enfoques y procedimientos tradicionales utilizados hasta el momento en las investigaciones. La nueva inteligencia es una posible respuesta.

La reciente experiencia del Instituto Nacional del Seguro de Accidentes del Trabajo (Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro (INAIL)) se dirige a descubrir irregularidades y fraudes relacionados con la misma entidad económica que cierra un negocio y lo reabre con un aspecto diferente (razón social, atributos, empleados, etc.). Este comportamiento frecuente entre los empresarios tiene por objeto cometer fraude en las cotizaciones y otras irregularidades.

A partir del modelo tradicional reactivo empleado en la investigación y la inteligencia, el INAIL trata de llegar más lejos utilizando un modelo proactivo y preventivo, aprovechando la tecnología específica adoptada de análisis de la determinación de relaciones, que permite que el INAIL obtenga información de gran valor añadido para sus investigaciones.

Con este enfoque más dinámico se mejoró la capacidad del INAIL para luchar, en un primer momento, contra los fraudes relacionados con las cotizaciones y, posteriormente, contra otras irregularidades. También se prevé que la prevención arroje otro resultado, ya que se supone que los empresarios modificarán su comportamiento fraudulento una vez que el INAIL haya conseguido buenos resultados de sus acciones, y se espera que vuelvan a la normalidad.

CRITERIO 1:

¿Qué tema/problema/desafío fue abordado por su buena práctica?

El ambicioso reto es racionalizar el cumplimiento y la recaudación de las cotizaciones utilizando nuevos instrumentos de tecnologías de la información y la comunicación (TIC), en particular la determinación de las relaciones. El actual procedimiento administrativo empleado para la recaudación de las cotizaciones impagadas o irregulares es "pasivo". El proceso comienza con la comprobación de la cotización impagada; a continuación se envía a la empresa una comunicación; tan sólo posteriormente se le envía un apercibimiento y, llegado el caso, se inician acciones judiciales. A menudo, cuando se completa el proceso, la empresa se ha cerrado y su actividad se ha transferido a una nueva empresa de modo que la deuda es irrecuperable para el INAIL.

El reto es acelerar este proceso. Debemos identificar desde una fase temprana a las empresas que se comportan de forma fraudulenta, mientras que aún es posible adoptar medidas, antes de que se cierren las empresas.

CRITERIO 2:

¿Cuáles eran los principales objetivos y resultados previstos?

El principal objetivo de esta buena práctica fue crear una estrategia disuasiva de los comportamientos fraudulentos, como las cotizaciones impagadas o subestimadas o el empleo no declarado.

Asimismo uno de los principales objetivos tuvo un carácter “social”: proteger la posición competitiva en el mercado de las empresas que cumplen las normas frente a las empresas fraudulentas. También está en juego la eficiencia operativa de la Administración Pública: el objetivo de esta buena práctica es demostrar una mejor eficiencia a la hora de persuadir a los empresarios de que los comportamientos de incumplimiento no quedan sin castigo.

El resultado operativo de la práctica consiste en confeccionar una lista de empresas ‘sospechosas’ de cometer fraude. Esa lista es el resultado de un análisis de las relaciones que mantiene cada empresa actual “sospechosa” con otra empresa o empresas que tengan un pasado de comportamiento fraudulento. A continuación se organiza una inspección a las empresas de la lista. Cuando se descubren irregularidades, se inician acciones contra la empresa, acciones que tienen un carácter precursor en comparación con el actual proceso de vigilancia, considerado como “consecuente” o “pasivo”.

Esas acciones generan un efecto multiplicador debido al factor disuasivo de las inspecciones. Hemos descubierto que en la mayoría de los casos reales la empresa fraudulenta actuó siguiendo la sugerencia delictiva de un consultor laboralista o por información transmitida verbalmente. Así que pensamos que un factor de disuasión es consecuencia de las noticias sobre las inspecciones realizadas con éxito, que van y vienen por la red de información (consultores laboralistas, comentarios verbales, noticias en general).

CRITERIO 3:

¿Qué estrategia/enfoque innovador se ha utilizado para lograr los objetivos?

La estrategia subyacente a esta buena práctica supone un cambio con miras a la aplicación de un enfoque proactivo ante el fraude. Necesitamos anticipar la identificación del comportamiento fraudulento antes de que sea demasiado tarde. El proceso normal es reaccionar ante un evento negativo (por ejemplo una cotización impagada) o investigar a las empresas que posean parámetros estadísticos que disten del promedio. El enfoque innovador consiste en analizar el comportamiento pasado de las “malas empresas” y descubrir nuevas empresas que tengan relaciones “sospechosas” con aquéllas. Se investiga a esas nuevas empresas, ya que existe una sospecha legítima de que ésta repetirá el comportamiento fraudulento, y la investigación se lleva a cabo poniendo en práctica una tecnología de determinación de las relaciones mediante la que se pueden identificar todas las relaciones entre las empresas, utilizando para ello información como datos, direcciones, números de teléfono y direcciones de correo electrónico de los empresarios; datos de los empleados; consultores; etc.

CRITERIO 4:**¿Se han utilizado de manera óptima los recursos y contribuciones para aplicar la práctica?**

Los inspectores son el principal recurso de lucha contra el fraude, y ahí está la principal limitación de toda buena práctica en esta esfera. El objetivo de esta buena práctica también es aumentar la “tasa de éxito” de las inspecciones, a fin de acercarse lo más posible al máximo teórico del 100 por ciento.

En esta buena práctica se ha empleado hardware (un servidor), software (EAS) y servicios de ejecución. El proyecto piloto se ha completado a través de la actividad de un analista que ha estado dedicado a esta tarea cuatro meses. Para la siguiente fase está previsto utilizar a cinco personas a tiempo completo.

Se calcula que las cotizaciones impagadas ascienden a EUR 280 millones. Los recursos de tecnología de la información necesarios son mínimos en comparación con los posibles ingresos: un simple dos por ciento de recaudación de cotizaciones impagadas puede proporcionar ingresos adicionales por valor de más de EUR un millón anuales. Igualmente cabe añadir que otras ventajas, como el “factor disuasivo” descrito anteriormente, son más difíciles de valorar en términos monetarios.

CRITERIO 5:**¿Qué impactos/resultados se han logrado hasta el momento?**

Los resultados que aquí se presentan se refieren al proyecto piloto llevado a cabo en una provincia (Prato). Esta provincia es particularmente significativa debido al fenómeno de la inmigración y a algunas actividades específicas (por ejemplo, textiles).

En un principio definimos una “lista negra” inicial que contenía alrededor de 1 000 empresas “cerradas”. Del análisis se determinó que 341 empresas de la lista negra tenían relaciones “sospechosas” con 255 “nuevas” empresas. Denominamos “lista de alerta” a la que incluía a esas 255 empresas que iban a ser objeto de más investigaciones e inspecciones.

- Criterios de la “lista de alerta”: Una empresa se incluía en la lista de alerta si:
 - se descubría que existía una relación entre los atributos de una empresa incluida en la lista negra y los de la nueva empresa.
 - la empresa de la lista negra tenía una fecha de cierre “compatible” con la fecha de apertura de la nueva empresa.
- Número de empresas sospechosas encontradas en la provincia de Prato: 255
- Número de empresas de la lista negra que mantenían relaciones con ellas: 341

Datos básicos	Registro
Lista negra: Empresas cerradas con una deuda pendiente > 1000 EUR	1 009
Empleados en las empresas de la lista negra	2 557
Empresarios / miembros de la junta ejecutiva de las empresas de la lista negra (fuente: INAIL)	1 149
Empresarios / miembros de la junta ejecutiva de las empresas de la lista negra (fuente: archivos públicos de CCIAA)	1 989
Empresas activas examinadas en Prato	58 338
Empleados en las empresas examinadas	35 662
Empresarios / miembros de la junta ejecutiva de las empresas examinadas (fuente: INAIL)	56 937
Empresarios / miembros de la junta ejecutiva de las empresas examinadas (fuente: archivos públicos de CCIAA)	69 397

CRITERIO 6:

¿Qué lecciones han sido aprendidas?

La adopción de esta buena práctica nos ha enseñado que existe la posibilidad de introducir un factor innovador en un ámbito tradicional como es la recaudación de cotizaciones.

La lección aprendida es que debemos desplazar nuestra atención de los procedimientos masivos a un enfoque diferente que nos permita discernir cuáles son los casos más probables, de modo que podamos centrarnos en ellos.

Se pueden lograr innovaciones gracias al diseño de nuevos modelos conceptuales que apliquen nuevas tecnologías, aprovechen las experiencias y aumenten las competencias del personal de vigilancia y supervisión.

CRITERIO 7:

¿En qué medida puede ser reproducida su buena práctica por otras instituciones de la seguridad social?

Existe una posibilidad real de reproducir el mismo enfoque que hemos definido para la recaudación de cotizaciones en otros asuntos en distintas instituciones de seguridad social de Italia y Europa.

Consideramos que es muy probable que la práctica se pueda reproducir en toda la gestión de ingresos y recaudación de impuestos, y también que pueda dar lugar a un sistema de investigación compartido (en el cual podrían colaborar en Italia, por ejemplo, el INAIL, el Instituto Nacional de Seguridad Social (INPS) y las Autoridades Sanitarias Locales) que podría tener gran pertinencia y arrojar muy buenos resultados.