TRIBUNAL DE CUENTAS

N.º 1.679

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES DEL INFORME DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA SOBRE LA EFICIENCIA EN EL USO DE INMUEBLES DE LA SEGURIDAD SOCIAL, CON ESPECIAL REFERENCIA A LA EFICIENCIA ENERGÉTICA

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado en su sesión de 28 de mayo de 2026, el Informe de Fiscalización de seguimiento de recomendaciones del Informe de fiscalización operativa sobre la eficiencia en el uso de inmuebles de la Seguridad Social, con especial referencia a la eficiencia energética, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, así como al Gobierno de la Nación, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN 7
I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR 7
I.2. ÁMBITOS OBJETIVO, SUBJETIVO Y TEMPORAL DE LA FISCALIZACIÓN 7
I.3. OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES 8
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN 8
II.1. RECOMENDACIONES DIRIGIDAS AL MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES 8
II.1.1. RECOMENDACIÓN 1 8
II.1.2. RECOMENDACIÓN 2 9
II.1.3. RECOMENDACIÓN 3 9
II.1.4. ACUERDOS DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS QUE AFECTAN AL MISSM 10
II.2. RECOMENDACIONES DIRIGIDAS A LA TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 12
II.2.1. RECOMENDACIÓN 4 12
II.2.2. RECOMENDACIÓN 5 34
II.2.3. RECOMENDACIÓN 6 36
II.2.4. RECOMENDACIÓN 7 37
II.2.5. RECOMENDACIÓN 8 38
II.3. RECOMENDACIÓN DIRIGIDA AL INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL 40
II.3.1. RECOMENDACIÓN 9 40
II.4. RECOMENDACIÓN DIRIGIDA AL INSTITUTO DE MAYORES Y SERVICIOS SOCIALES 41
II.4.1. RECOMENDACIÓN 10 41
II.5. RECOMENDACIONES DIRIGIDAS A LA DIRECCIÓN GENERAL DE ORDENACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL 42
II.5.1. RECOMENDACIÓN 11 42
II.5.2. RECOMENDACIÓN 12 42
II.5.3. RECOMENDACIÓN 13 43
III. CONCLUSIONES 44
ANEXOS 49
ALEGACIONES FORMULADAS 79

RELACIÓN DE ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

CAISS	Centros de Atención e Información de la Seguridad Social.
CA/CCAA	Comunidad Autónoma / Comunidades Autónomas
CAMF	Centros de Atención para Personas con Discapacidad Física
CECIR	Comisión Ejecutiva de la Comisión Interministerial de Retribuciones
CREADE	Centros de Recepción, Atención y Derivación
CRMF	Centros de Recuperación para Personas con Discapacidad Física
DGOSS	Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social
DP/DDPP	Dirección Provincial / Direcciones Provinciales
EEGG	Entidades Gestoras de la Seguridad Social
IBID	Inventario de Bienes y Derechos de la Seguridad Social
IDAE	Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía
IGBISS	Inventario General de Bienes Inmuebles de la Seguridad Social
IMSERSO	Instituto de Mayores y Servicios Sociales
INGESA	Instituto Nacional de Gestión Sanitaria
INSERSO	Instituto Nacional de Servicios Sociales
INSS	Instituto Nacional de la Seguridad Social
ISM	Instituto Social de la Marina
MAIN	Memoria de Análisis de Impacto Normativo
MCSS	Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social
MISSM	Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones
RPT	Relación de Puestos de Trabajo
SESSP	Secretaría de Estado de la Seguridad Social y Pensiones
SGGP	Subdirección General de Gestión del Patrimonio
SSCC	Servicios Centrales
TGSS	Tesorería General de la Seguridad Social
TRLGSS	Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social

RELACIÓN DE CUADROS

CUADRO 1. PROCEDIMIENTOS DE ENAJENACIÓN POR AÑOS EN EL PERIODO 2022-2025 21

CUADRO 2. PROCEDIMIENTOS DE ENAJENACIÓN POR AÑOS EN EL PERIODO 2016-2019 21

CUADRO 3. SITUACIÓN ACTUAL DE LOS INMUEBLES DESADSCRITOS A LAS EEGG EN EL PERIODO 2022-2025 22

CUADRO 4. SITUACIÓN ACTUAL DE LAS INCIDENCIAS DEL INFORME PREVIO 24

CUADRO 5. SITUACIÓN ACTUAL DE LOS INMUEBLES TOTALMENTE VACÍOS INCLUIDOS EN EL INFORME PREVIO 24

CUADRO 6. SITUACIÓN ACTUAL DE LOS INMUEBLES PARCIALMENTE VACÍOS INCLUIDOS EN EL INFORME PREVIO 25

CUADRO 7. SITUACIÓN ACTUAL DE LOS INMUEBLES TRANSFERIDOS A LAS CCAA QUE REGISTRABAN INCIDENCIAS EN EL INFORME PREVIO 26

CUADRO 8. DETALLE DEL USO ANTERIOR DE LOS INMUEBLES ACTUALMENTE VACÍOS, DISTINTOS DE LOS INCLUIDOS EN EL INFORME PREVIO 28

CUADRO 9. SITUACIÓN ACTUAL DE LOS INMUEBLES QUE PRESENTAN INCIDENCIAS EN LA DP DE ALICANTE 31

CUADRO 10. SITUACIÓN ACTUAL DE LOS INMUEBLES QUE PRESENTAN INCIDENCIAS EN LA DP DE BADAJOZ 31

CUADRO 11. SITUACIÓN ACTUAL DE LOS INMUEBLES QUE PRESENTAN INCIDENCIAS EN LA DP DE CÁDIZ 32

CUADRO 12. SITUACIÓN ACTUAL DE LOS INMUEBLES QUE PRESENTAN INCIDENCIAS EN LA DP DE A CORUÑA 32

CUADRO 13. SITUACIÓN ACTUAL DE LOS INMUEBLES UBICADOS EN MADRID QUE PRESENTAN INCIDENCIAS 34

CUADRO 14. RESULTADOS GLOBALES DEL SEGUiMIENTO DE RECOMENDACIONES POR ENTIDADES 45

CUADRO 15. RECOMENDACIONES Y ESTADO DE IMPLEMENTACIÓN 45

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

La *Fiscalización de seguimiento de recomendaciones del Informe de fiscalización operativa sobre la eficiencia en el uso de inmuebles de la Seguridad Social, con especial referencia a la eficiencia energética* se incluyó, a iniciativa de las Cortes Generales, en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2025, aprobado por su Pleno en sesión de 18 de diciembre de 2024, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.

Esta fiscalización se enmarca dentro de la medida *"D)* ***Intensificar las actuaciones de seguimiento de recomendaciones y demás resultados incluidos en las fiscalizaciones del TCu****"* de la Línea de actuación *2 "Mejorar la planificación de las actuaciones fiscalizadoras del Tribunal de Cuentas"*, y la medida *"B) Potenciar la realización por el Tribunal de Cuentas de fiscalizaciones específicas en materia de transparencia,* ***sostenibilidad ambiental*** *e igualdad de género"*, de la línea de actuación *"3. Promover la mejora de la transparencia, la igualdad de género y la sostenibilidad en la gestión pública"*, todas ellas dentro del Objetivo Estratégico 1, *"Contribuir a una gestión de los fondos públicos eficaz, eficiente y transparente"*, del Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas 2024-2027.

La fiscalización ha tenido como finalidad el seguimiento de las recomendaciones formuladas en el *Informe de fiscalización operativa sobre la eficiencia en el uso de inmuebles de la Seguridad Social, con especial referencia a la eficiencia energética* (Informe n.º 1.483), aprobado por el Pleno en sesión de 28 de julio de 2022, de acuerdo con la resolución adoptada por la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas en relación con dicho Informe, aprobada en su sesión de 21 de mayo de 2024 y publicada en el Boletín Oficial del Estado de 12 de agosto de 2024, que instó al Tribunal de Cuentas a *"Programar el análisis, evaluación y fiscalización del nivel de cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el informe de fiscalización, al objeto de verificar el índice de adopción y consecución de los objetivos dirigidos a mejorar la gestión patrimonial inmobiliaria por parte de la Tesorería General de la Seguridad Social, las entidades gestoras de la Seguridad Social, las mutuas colaboradoras y el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones"*.

I.2. ÁMBITOS OBJETIVO, SUBJETIVO Y TEMPORAL DE LA FISCALIZACIÓN

El ámbito subjetivo está constituido por las entidades a las que se dirigieron las recomendaciones contenidas en el Informe de Fiscalización que constituye el objeto de esta fiscalización: el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (MISSM), la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO) y la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (DGOSS).

El ámbito objetivo lo conforman las trece recomendaciones incluidas en el informe de fiscalización de referencia, así como en la Resolución de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas de 21 de mayo de 2024, en todo aquello directamente vinculado con el objeto de la fiscalización[1].

[1] Esta Resolución se reproduce íntegramente en el Anexo 11.

El ámbito temporal se refiere al periodo transcurrido desde la aprobación del informe de fiscalización objeto de seguimiento (28.07.2022) hasta la finalización de las actuaciones fiscalizadoras.

I.3. OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES

De acuerdo con la Norma Técnica n.º 7.bis, de las *Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas*, aprobadas por el Pleno el 23 de diciembre de 2013, y con el *Manual para la formulación y el seguimiento de recomendaciones*, aprobado el 28 de noviembre de 2019, la actuación realizada se configura como una fiscalización de seguimiento ordinaria, que se ha llevado a cabo con el único objetivo de comprobar el grado de cumplimiento de las recomendaciones incluidas en el Informe de fiscalización de referencia así como en la Resolución de la Comisión Mixta de 21 de mayo de 2024.

Para el cumplimiento de este objetivo se han utilizado los procedimientos habituales de fiscalización, adaptados a cada una de las diferentes recomendaciones objeto de seguimiento, que han quedado plasmados en los correspondientes programas de trabajo.

La fiscalización se ha llevado a cabo a partir de la información y documentación obrantes en el Tribunal de Cuentas y de la aportada por las entidades que constituyen el ámbito subjetivo de la fiscalización en relación con las recomendaciones a ellas dirigidas.

Los trabajos se han desarrollado principalmente de forma telemática, manteniéndose reuniones puntuales con los responsables concernidos.

En el desarrollo de las actuaciones fiscalizadoras no se han producido limitaciones que hayan impedido el cumplimiento del objetivo previsto, habiendo prestado las entidades fiscalizadas una adecuada colaboración. La fiscalización se ha realizado de conformidad con lo establecido en las Normas de Fiscalización y con el Manual para la formulación y el seguimiento de recomendaciones del Tribunal de Cuentas.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

En los subapartados siguientes se exponen los resultados obtenidos como consecuencia de las actuaciones fiscalizadoras realizadas, presentando, para cada una de las trece recomendaciones, la valoración en cuanto al grado de su cumplimiento, todo ello de acuerdo con la categorización establecida en las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas (cumplida total o sustancialmente, cumplida parcialmente, en curso, no cumplida, no aplicable), cuyo contenido se expone y define en el Anexo 1.

II.1. RECOMENDACIONES DIRIGIDAS AL MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES

II.1.1. RECOMENDACIÓN 1

El Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones debería diseñar un plan director o estrategia común para promover la consecución del objetivo de renovación del 3 % de la superficie total de los edificios del Sistema de la Seguridad Social de acuerdo con la Directiva 2012/27/UE, así como un plan general de actuaciones para la consecución de las metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible número 7 "Energía asequible y no contaminante" que le afecten. Dichos planes tendrían que contar con objetivos, ratios e indicadores y periodos temporales de consecución, que permitieran efectuar acciones periódicas de control y realizar el seguimiento del grado de eficacia alcanzado.

Esta recomendación se formuló al amparo de lo establecido en la Directiva 2012/27/UE; sin embargo, esta Directiva ha quedado superada por los nuevos objetivos climáticos de la UE para 2030 y 2050.

Para cumplir con estos objetivos, el Gobierno ha elaborado diversos planes, a nivel nacional, que constituyen un marco estratégico más amplio. Forman parte de este nuevo marco, fundamentalmente, el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (2021-2030), el Plan de Transición Energética en la AGE y el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Este nuevo marco incluye objetivos específicos de renovación (que priorizan la reducción del consumo sobre la rehabilitación superficial del 3 % prevista en la Directiva 2012/27/UE), objetivos de consumo mínimo de energía primaria y un sistema de seguimiento actualizado, disponiendo las entidades fiscalizadas de planes de eficiencia energética adaptados al mismo.

En consecuencia, se considera que esta recomendación se ha **cumplido** considerando el marco estratégico y normativo vigente en el momento de realización de este seguimiento.

II.1.2. RECOMENDACIÓN 2

El Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones debería evaluar la conveniencia de conformar una unidad que centralice y gestione las ayudas para proyectos de mejora y ahorro energético que pudieran ser convocadas por el Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía u otros órganos.

El MISSM, a través de la SESSP, ha señalado que la planificación de las medidas para la consecución de este objetivo, así como la iniciativa sobre proyectos de mejora y ahorro energético que pudiesen ser objeto de ayudas por parte del IDAE, corresponden a cada una de las entidades u organismos del Sistema de la Seguridad Social que, con plena capacidad jurídica para el cumplimiento de los fines que les están encomendados, presupuesto propio y con plenas competencias financieras y en materia de contratación, deben asumir la gestión de los centros que tienen adscritos para el ejercicio de sus funciones, en coordinación en cuanto sea preciso con la TGSS, como titular del patrimonio de la Seguridad Social.

Si bien no se ha creado una unidad que gestione las ayudas para todos los proyectos de mejora y ahorro energético que pudieran ser convocadas por el IDAE en los términos literalmente recogidos en la recomendación, en las últimas convocatorias de ayudas, la SESSP ha actuado como intermediaria entre las diferentes entidades responsables de los inmuebles y el interlocutor designado por el departamento para las relaciones al efecto con el Instituto, coordinando la oportuna remisión de toda la documentación relativa a las mismas, solventando así, por otra vía, la deficiencia señalada en el informe.

De acuerdo con lo anterior, la recomendación se considera **cumplida**.

II.1.3. RECOMENDACIÓN 3

El Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones debería completar y depurar la información que sobre los inmuebles del Patrimonio de la Seguridad Social figura en el Portal de Transparencia de su página web.

El MISSM ha señalado que la estructura de los datos que figuran en la relación de inmuebles que se publican en el Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado está preestablecida y acomodada a los criterios dictados por la propia Dirección General de Patrimonio del Estado y que no se conoce que se hayan implementado cambios, ni mejoras, ni que se amplíe la información ya existente en el Portal.

Así, persisten la mayor parte de las incidencias señaladas en el Informe de Fiscalización, que continúan pendientes de depuración. Entre ellas, pueden señalarse supuestos de inmuebles de titularidad de la TGSS que figuran en uso por el Ministerio; inmuebles cedidos que figuran incorrectamente como ocupados por la propia TGSS; duplicidades en el registro de inmuebles ocupados por distintas entidades; o falta de información sobre los inmuebles que van a ser sometidos a procedimientos de enajenación.

En 2025 sí se ha producido, por parte de la TGSS, un avance significativo en el proceso de remisión de información al Portal de la Transparencia desde el Inventario de Bienes y Derechos de la Seguridad Social (IBID), al haberse culminado su volcado automático a través de un servicio web. Hasta ese momento, dicho suministro exigía la extracción manual de los datos de la aplicación informática de gestión del IBID y su posterior envío por correo electrónico.

Por lo expuesto, se considera que la recomendación se encuentra **en curso**.

II.1.4. ACUERDOS DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS QUE AFECTAN AL MISSM

La **Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas,** instó al Gobierno a adoptar medidas precisas en relación con los siguientes extremos:

- *Ampliar la dotación de personal de la Subdirección de Gestión Patrimonial de la Tesorería General de la Seguridad Social, a fin de recuperar, al menos, el número de efectivos con que contaba en el año 2016.*

- *Ampliar la dotación de personal y medios materiales de la Oficina Técnica de la Subdirección de Gestión Patrimonial de la Tesorería General de la Seguridad Social, con especial énfasis en la adscripción de personal facultativo con formación técnica y jurídica suficientes a fin de optimizar la gestión inmobiliaria en el ámbito del Sistema de la Seguridad Social.*

Estos aspectos figuraban tratados en el Informe objeto de seguimiento, si bien no recogidos específicamente como recomendaciones. A este respecto, la TGSS puso de relieve la necesidad de dotar a la Subdirección General de Gestión del Patrimonio (SGGP) de personal funcionario suficiente y con perfil técnico, habida cuenta de la singularidad y complejidad de muchos de los expedientes que se tramitan en este ámbito.

A tal efecto, en el trámite de alegaciones del Informe n.º 1483, la TGSS manifestó su intención de proponer al MISSM una Relación de Puestos de Trabajo (RPT) adecuada a las necesidades reales del servicio, orientada a la provisión de personal cualificado que garantizara el correcto ejercicio de las funciones públicas propias de la gestión de los inmuebles integrantes del Patrimonio de la Seguridad Social.

No obstante, lejos de producirse una ampliación de la plantilla, la SGGP ha visto reducidos sus efectivos, pasando de 47 personas en 2021 a 37 a finales de 2025.

Los problemas derivados de la insuficiencia de personal, que ya sufría la Subdirección para el desempeño de sus competencias, se han visto agravados tras la aprobación del Real Decreto 37/2023, por el que se modifica el *Real Decreto 1221/1992, de 9 de octubre, sobre el Patrimonio de la Seguridad Social*. En efecto, tal y como se desarrollará en el epígrafe II.2.1, la nueva regulación supone un incremento de la carga de trabajo, tanto en los servicios centrales (SSCC) como en las direcciones provinciales (DDPP), al potenciarse la formalización de negocios jurídicos con el objetivo de maximizar la utilización de los inmuebles del Patrimonio de la Seguridad Social, en línea con las recomendaciones del Informe de Fiscalización.

Asimismo, la aprobación del Plan de Optimización del Patrimonio de la Seguridad Social, mediante Resolución de la SESSP de 21 de febrero de 2024, amplía las actuaciones que debe llevar a cabo la TGSS. Por este motivo, el propio Plan aborda esta cuestión al incluir una línea estratégica específica denominada *"Impulso de la aprobación de una nueva relación de puestos de trabajo que dé soporte a todas las nuevas responsabilidades que derivan del Plan de Optimización del Patrimonio de la Seguridad Social"*.

De este modo, una vez aprobada la citada modificación normativa, la TGSS elaboró una propuesta de modificación de la RPT, que fue incorporada a la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN) de la disposición reglamentaria y remitida a la SESSP el 6 de febrero de 2023 para su posterior tramitación ante los órganos competentes del MISSM. De acuerdo con la información recogida en la MAIN, la propuesta formulada fue la siguiente:

> *"Para la puesta en marcha de las actuaciones definidas en esta nueva disposición adicional novena se llevará a cabo una modificación de la relación de puestos de trabajo de la Tesorería General de Seguridad Social para incluir tres nuevas áreas que respondan al siguiente contenido:*
>
> - *Área de Instalaciones y Servicios.*
> - *Área de Supervisión de proyectos y obras.*
> - *Área de Urbanismo y de revisión catastral y registral.*
>
> *Cada una de estas áreas estará coordinada por un empleado público con titulación de ingeniero superior o arquitecto superior que contará con equipo de apoyo a nivel nacional.*
>
> *Asimismo, se requerirá la creación de una unidad periférica en cada dirección provincial dependientes de la Oficina Técnica y de Supervisión de Proyectos de la Tesorería General de la Seguridad Social, que quedarán integrada por ingenieros técnicos, arquitectos técnicos, ingenieros superiores y arquitectos".*

En el desarrollo de los trabajos de fiscalización se solicitó información al MISSM sobre la tramitación de dicha propuesta. El Ministerio indicó que, en junio de 2023, se remitió a la Comisión Ejecutiva de la Comisión Interministerial de Retribuciones (CECIR) una solicitud de modificación de la RPT del personal funcionario de la TGSS, que no fue autorizada[2] [3].

Como consecuencia de ello, el Ministerio formuló posteriormente, a instancias de la TGSS, otras dos propuestas, que sí obtuvieron autorización[4]. No obstante, constituían modificaciones de carácter menor, que dieron lugar a una reestructuración organizativa de la SGGP, la vigente en la

[2] Esta solicitud incluía la creación de tres puestos de Jefe o Jefa de Área (Instalaciones y Servicios; Supervisión de Proyectos y Obras; y Urbanismo y Revisión Catastral y Registral), así como tres puestos de Jefe o Jefa de Servicio de Oficina Técnica, con la finalidad de reforzar la SGGP.

[3] El MISSM, en su escrito de alegaciones, señala que *"la TGSS tiene previsto solicitar a este Ministerio una nueva propuesta para la creación en la Subdirección General de Gestión del Patrimonio y Contratación de un coordinador de área N.29, una jefatura de área N.28 y tres jefaturas de servicio N.26. Con esta nueva propuesta de creación de puestos, que se tramitará e impulsará desde la esta Subscecretaría, se vendrían a reforzar la estructura de puestos en la Oficina Técnica y de Supervisión de Proyectos, adscrita a la Subdirección General de Gestión del Patrimonio y Contratación, en cumplimiento de los citados acuerdos de la Comisión Mixta".*

[4] El 11 de abril de 2024 se autoriza el cambio de denominación de tres puestos para adecuarlos a las nuevas funciones atribuidas a las áreas de acuerdo con el nuevo organigrama de la SGGP y el 28 de noviembre de 2024 se autoriza la amortización de un nivel 29 y la creación de dos niveles 28 asignados a la Oficina Técnica con el fin de crear dos nuevas áreas.

actualidad, que se recoge en el Anexo 2, pero que no permiten dar respuesta adecuada al problema de falta de recursos humanos existente en esta Subdirección.

Ante la situación descrita, la TGSS continúa poniendo de manifiesto las limitaciones existentes para el adecuado ejercicio de sus competencias en la gestión del patrimonio. En este sentido, señala que: *"no se ha dotado a la Subdirección General de Gestión del Patrimonio y a las Direcciones Provinciales de este Servicio Común de los recursos humanos suficientes para la completa ejecución de los distintos programas y actuaciones que componen el Plan de optimización del Patrimonio de la Seguridad Social. Esta necesaria dotación, como presupuesto para la ejecución del Plan, se recoge expresamente en la línea estratégica séptima del Plan de Optimización, en el punto octavo de su Resolución de aprobación y en el apartado noveno de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN) del Real Decreto 37/2023".*

Como consecuencia de lo expuesto, los mandatos al Gobierno incluidos en los citados acuerdos de la Comisión Mixta se consideran **no cumplidos.**

II.2. RECOMENDACIONES DIRIGIDAS A LA TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

II.2.1. RECOMENDACIÓN 4

Con el fin de definir las acciones necesarias para optimizar la eficiencia en el uso de los inmuebles del Sistema de la Seguridad Social, la Tesorería General de la Seguridad Social debería efectuar un diagnóstico preciso de la situación inmobiliaria y de las necesidades de las Entidades del Sistema de la Seguridad Social, determinando, entre otros extremos, el nivel de ocupación real de los inmuebles, identificando las causas del importante volumen de los mismos que están total o parcialmente vacíos, la situación de las obras en curso que se encuentren paralizadas, los retrasos en la puesta en funcionamiento de los inmuebles, o la dilación imputable a las entidades en la solicitud de las desadscripciones en el momento en que el inmueble deja de utilizarse para el desempeño de sus funciones, de forma que:

a) *Promueva que los inmuebles adquiridos y/o adscritos para el cumplimiento de las funciones de las distintas Entidades sean construidos y/o puestos en funcionamiento en unos plazos razonables, evitando la generación de periodos de inactividad, que se traducen en gastos e inversiones innecesarias.*

   Asimismo, debería instar a las Entidades a la tramitación de la desadscripción de los inmuebles que no vayan a utilizar en la prestación de sus servicios en el mismo momento en que tengan conocimiento de la citada circunstancia, favoreciendo de esta forma su aprovechamiento por otras entidades del Sistema o su enajenación, situaciones que resultan imposibles si el inmueble continúa adscrito a las mismas.

   Y con el fin de garantizar que dicha tramitación no sufre demora, la Tesorería debería instar la modificación normativa oportuna para que se contemple la posibilidad de proponer de oficio la desadscripción cuando se evidencie la falta de actividad o la falta de la solicitud por parte de la entidad a la que está adscrito el inmueble.

b) *Efectúe, con carácter previo al traslado de dependencias a nuevas ubicaciones, un estudio sobre la utilización o enajenación de los inmuebles que se abandonan, evitando que queden sin uso durante años y, por tanto, el desaprovechamiento de inmuebles en el Sistema.*

c) *Realice un estudio sobre la situación de los inmuebles parcialmente desocupados, promoviendo una división horizontal que le habilitara para la enajenación o explotación parcial o, en caso contrario, el traslado de la parte ocupada a otra superficie más acorde con la actividad desempeñada, que permitiera conseguir la disponibilidad del inmueble en su integridad.*

d) *Revise los criterios que determinan la inclusión de los inmuebles en el Plan de Enajenación, esto es, la innecesariedad de los mismos para el funcionamiento de los servicios, así como la conveniencia de su enajenación en función de consideraciones como la viabilidad de la operación, los gastos que soporta el inmueble o su situación física o jurídica, de forma que el citado Plan constituya un instrumento eficaz para la gestión patrimonial de los inmuebles ociosos.*

e) *Analice la conveniencia de proponer la modificación del Real Decreto 1221/1992, de 9 de octubre, sobre el patrimonio de la Seguridad Social, puesto que imposibilita que el tipo de licitación para la enajenación de los inmuebles pueda ser inferior al valor de tasación (artículo 15.2), y así homologar esta regulación a la del Patrimonio del Estado, que recoge la posibilidad de reducir el tipo de licitación cuando una subasta queda desierta, así como incluir a las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social en el trámite de información previo a la disposición de un bien inmueble (artículo 14.2), por si resultara necesario para sus fines, tal y como está previsto para el resto de las Entidades del Sistema.*

Con posterioridad a la aprobación del Informe de Fiscalización, se han adoptado importantes medidas alineadas con esta recomendación. De este modo, se ha modificado la normativa sobre gestión patrimonial y la TGSS ha definido criterios dirigidos a la identificación de inmuebles no utilizados con el fin de otorgarles el aprovechamiento más adecuado, en función de si resultan o no necesarios para el Sistema de Seguridad Social recurriendo, bien a su enajenación o a otros negocios jurídicos (arrendamiento u otro tipo de explotación económica), bien a su adscripción, o cesión gratuita a entidades de utilidad pública o de interés de la Seguridad Social, a cambio de la asunción por estas del mantenimiento y gastos de los inmuebles.

Para analizar la implementación de esta recomendación se distinguirán los siguientes aspectos:

1. Análisis de las modificaciones introducidas en la normativa regulatoria del patrimonio de la Seguridad Social.

2. Nuevos objetivos establecidos por la TGSS para sus DDPP con el fin de fomentar el aprovechamiento de los inmuebles ociosos.

3. Análisis de los resultados derivados de la gestión patrimonial desarrollada en el periodo 2022-2025.

II.2.1.1. ANÁLISIS DE LAS MODIFICACIONES INTRODUCIDAS EN LA NORMATIVA REGULATORIA DEL PATRIMONIO DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

En primer lugar, la TGSS ha incorporado en su **Plan Estratégico 2024-2026** un objetivo específico que no figuraba en el anterior Plan 2021-2023: *"Potenciación de la gestión del patrimonio. Optimizar la gestión de los inmuebles de la organización maximizando su valor. Gestionar y controlar los activos disponibles de manera óptima, generando los mayores niveles de eficiencia posibles*". Para la consecución de este objetivo se han definido seis proyectos (véase Anexo 3), y sus correspondientes actuaciones se encuentran recogidas, concretadas y desarrolladas por otro instrumento de gestión que es el Plan de Optimización del Patrimonio de la Seguridad Social, que se tratará más adelante.

En segundo lugar, la normativa aplicable al patrimonio de la Seguridad Social ha experimentado un impulso sustancial. En concreto, la *Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023*, modificó el capítulo VII del título I del TRLGSS, lo que hizo necesaria la revisión y adaptación del texto reglamentario regulador del patrimonio de la Seguridad Social. Como consecuencia de ello, el Real Decreto 37/2023, de 24 de enero modificó el *Real Decreto 1221/1992, de 9 de octubre, sobre el patrimonio de la Seguridad Social*.

La exposición de motivos del Real Decreto 37/2023 fundamenta las novedades introducidas en los siguientes términos:

- *Con el objeto de que los bienes inmuebles que forman parte del citado patrimonio, sin perder tal carácter, además de estar afectos, con carácter prioritario, a los fines de la Seguridad Social, puedan ser destinados a fines de utilidad pública a través de su adscripción o cesión de uso. Con ello se busca maximizar la disposición y utilización de los referidos inmuebles, contribuyendo, desde esta perspectiva, a facilitar la mejora del bienestar de los ciudadanos.*

- *Adecuar la gestión del patrimonio de la Seguridad Social a las últimas recomendaciones realizadas al efecto por el Tribunal de Cuentas en el Informe número 1.483 de fiscalización operativa sobre la eficiencia en el uso de los inmuebles de la Seguridad Social, con especial referencia a la eficiencia energética.*

- *En este sentido, se ha revisado la regulación de los negocios jurídicos patrimoniales a través de los cuales se efectúa la gestión del patrimonio de la Seguridad Social, tomando en consideración la necesidad inminente de superar determinados obstáculos que dificultan o impiden desarrollar adecuadamente dicha gestión. Además, se introduce un nuevo modo de actuar en la gestión del patrimonio, basado en el futuro Plan de optimización del patrimonio, cuyo fin será alcanzar una gestión más eficaz y eficiente.*

A continuación, se presentan las novedades más relevantes incluidas del Real Decreto 1221/1992:

- Se modifica el procedimiento para la enajenación de inmuebles, posibilitando la reducción del tipo de licitación respecto a su valor de tasación cuando una subasta queda desierta, y se convocan subastas sucesivas (artículo 15), homologando de esta forma la regulación con la del Patrimonio del Estado.

  Los datos proporcionados relativos al cuarto trimestre de 2024 y el primer semestre de 2025, indican que se llevaron a cabo 95 subastas utilizando esta posibilidad, y gracias a ello, se enajenaron 22 inmuebles.

- Se establece la necesidad de informar, además de a las EEGG y servicios comunes de la Seguridad Social, también a las Mutuas Colaboradoras de la Seguridad Social (MCSS) con anterioridad a la disposición de un bien inmueble del Patrimonio de la Seguridad, con el fin de que puedan manifestar su interés en la adscripción del bien o derecho de que se trate (artículo 14).

- Se recoge expresamente que los inmuebles que no sean necesarios para el cumplimiento de los fines de las entidades del Sistema, no estén destinados a ser enajenados y sean susceptibles de aprovechamiento rentable, puedan ser objeto de explotación por la TGSS a través de un contrato de arrendamiento y, en su defecto, de cualquier negocio jurídico, típico o atípico (artículo 17).

  Los arrendamientos de estos inmuebles tenían, tradicionalmente, como destinatarios fundamentales a otras AAPP, política que además de permitir la obtención de recursos

financieros para el Sistema de la Seguridad Social, facilitaba el desarrollo de los principios de colaboración entre Administraciones. No obstante, a partir del año 2023, también se han iniciado procedimientos de arrendamiento de inmuebles a favor de particulares y entidades de derecho privado.

- Se amplía la figura de la adscripción (artículo 12), hasta ese momento únicamente prevista para la asignación de inmuebles a entidades gestoras, servicios comunes y MCSS. De este modo, el nuevo artículo 12 bis recoge la posibilidad de adscribir inmuebles a otras administraciones públicas o entidades de derecho público con personalidad jurídica propia o vinculadas o dependientes de las mismas, distintas de las anteriores, lo que permite agilizar los trámites para un mejor aprovechamiento de los inmuebles ociosos.

  Como consecuencia de la introducción de este precepto, durante el año 2024 se formalizaron 28 adscripciones en favor de AAPP (nueve para la Administración General del Estado, siete a Comunidades Autónomas, once para diversas Administraciones Locales y otra a una Universidad Pública).

- El artículo 16 y siguientes, pasan a regular extensa y detalladamente la cesión gratuita de uso de inmuebles para fines de utilidad pública, cuando estos no resulten necesarios para el cumplimiento de los fines de la Seguridad Social, buscando, asimismo, una utilización más eficiente del patrimonio inmobiliario.

  En el año 2024 se formalizó un expediente de cesión a favor de una administración pública (la Secretaría de Estado de Migraciones) y dos expedientes a favor de entidades de carácter social sin ánimo de lucro.

  Estas dos últimas figuras, la adscripción a otras AAPP y la cesión, facilitan la conservación y mantenimiento de determinados inmuebles que no resultan necesarios para la Seguridad Social, y cuya explotación económica a través de la venta o el arrendamiento no ha sido posible o aconsejable. Al mismo tiempo, se reducen los costes asociados a dichos inmuebles, toda vez que las entidades beneficiarias de la disposición no onerosa de los inmuebles deben hacerse cargo de todos los gastos derivados de los mismos.

- Se recoge expresamente la desadscripción de oficio de inmuebles cuando las administraciones públicas (distintas de las EEGG y servicios comunes) o entidades de derecho público con personalidad jurídica propia o vinculadas o dependientes de las mismas, no los utilicen o hayan cambiado el uso que tenían autorizado (artículo 12 bis 7). Del mismo modo, se contempla la revocación de oficio en el caso de los inmuebles objeto de cesión (artículo 16 quinquies.1).

  Sin embargo, no se ha incorporado la posibilidad de instar de oficio la desadscripción de inmuebles cuando las entidades del Sistema de la Seguridad Social no los están utilizando para la prestación de servicios para la que les fueron adscritos, de manera que cuando se da esta circunstancia, la TGSS queda a expensas de que la entidad usuaria solicite la correspondiente desadscripción.

- Por otra parte, la nueva disposición adicional novena del Real Decreto 1221/1992, de 9 de octubre, encomienda a la TGSS la gestión activa y continua del patrimonio inmobiliario de la Seguridad Social. A tal efecto, establece que dicha entidad deberá llevar a cabo las actuaciones necesarias para su optimización, que deben reflejarse periódicamente en un **plan de optimización.**

Dicho plan "*se realizará atendiendo a los informes que se elaboren por parte de las entidades gestoras y de los servicios comunes de la Seguridad Social, así como por el resto de los usuarios del patrimonio de la Seguridad Social*[5]*.*

El citado Real Decreto 37/2023 contiene dos disposiciones específicas sobre esta materia:

- La disposición adicional primera determina que *"En el plazo máximo de un mes desde la aprobación de este real decreto, se encargará la elaboración de un estudio de la situación del patrimonio de la Seguridad Social. Dicho estudio nutrirá las revisiones del plan de optimización, al que se refiere la disposición adicional novena del Real Decreto 1221/1992, de 9 de octubre, que procedan"*.

- La disposición adicional segunda establece que *"La determinación de la periodicidad y el concreto contenido del plan de optimización al que se refiere la disposición adicional novena del Real Decreto 1221/1992, de 9 de octubre, se acordará, en el plazo máximo de tres meses desde la entrada en vigor de este real decreto, por la persona titular del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones".*

A continuación, se analiza el **Plan de Optimización** a que hacen referencia estas disposiciones y su aplicación efectiva por las entidades del Sistema de la Seguridad Social.

En primer lugar, debe destacarse que el estudio de la situación del patrimonio de la Seguridad Social, que debía servir de base para las revisiones del Plan de Optimización, no llegó a realizarse debido, según manifiesta la TGSS, al elevado coste que habría supuesto la licitación de un contrato de consultoría a tal efecto[6].

El contenido y la periodicidad del plan de optimización del patrimonio de la Seguridad Social se determinó por la Orden ISM/858/2023, de 21 de julio, en la que se definieron siete líneas estratégicas desarrolladas a través de 23 programas. Asimismo, estableció una vigencia del Plan de cuatro años desde su aprobación, que sería objeto de revisión a los dos años.

En cumplimiento de lo previsto en la citada Orden, la SESSP dictó, el 21 de febrero de 2024, una resolución aprobando el plan de optimización del patrimonio de la Seguridad Social, y fijando 57

[5] Estos informes incluirán, entre otras, las siguientes actuaciones:
- Identificación de las previsiones de necesidades presentes y futuras de espacios de las entidades gestoras y de los servicios comunes.
- Previsión de las inversiones necesarias para la mejora y el mantenimiento del patrimonio inmobiliario, con especial atención a las dirigidas a la eficiencia energética.
- Relación de gastos, incluidos los tributarios, que generan los inmuebles y medidas para su control y reducción.
- Relación de bienes inmuebles que no son necesarios para atender las necesidades presentes y futuras, diferenciando aquellos inmuebles que son susceptibles de enajenación o explotación económica que permita la obtención de un rendimiento económico de aquellos que no, teniendo estos últimos la consideración de bienes innecesarios y por tanto ociosos, y susceptibles de cesión.
- Iniciación y seguimiento de los procesos de enajenación o explotación económica, dando suficiente publicidad del proceso en los términos de este real decreto.
- Información sobre la depuración de la situación jurídica y legal de los bienes, priorizando aquellos que sean susceptibles de enajenación o explotación económica.
- Actuaciones de supervisión e inspección sobre el cumplimiento de los fines y condiciones a que estén sujetos los inmuebles adscritos o cedidos en uso.

[6] La TGSS, en el escrito de alegaciones señala que los resultados alcanzados con el Plan de Optimización "*demuestran que buena parte de los objetivos del estudio se han alcanzado sin necesidad de externalizar su elaboración mediante una licitación, cuyo elevado coste y limitada aportación adicional hacían desaconsejable su tramitación. En consecuencia, al considerarse innecesaria la realización del estudio, este Servicio Común de la Seguridad Social propondrá la modificación de las normas que lo contemplaban, en particular la derogación de la disposición adicional primera del Real Decreto 37/2023, así como de la disposición adicional única de la Orden ISM/858/2023, de 21 de julio".*

actuaciones para la ejecución de los correspondientes programas y líneas estratégicas citadas anteriormente.

La práctica totalidad de las actuaciones, incluso aquellas que se refieren a otras entidades, exigen una intervención posterior de la TGSS, a la que corresponde la gestión activa y continua del patrimonio inmobiliario, debiendo llevar a cabo las acciones necesarias para su optimización. A tal efecto, es la responsable de la elaboración de los informes agregados relativos al conjunto de las entidades, a partir de los remitidos por cada una de ellas.

No obstante, la ejecución de este plan encuentra dos importantes obstáculos:

- El primero se refiere a la escasez de recursos humanos en las unidades responsables de la gestión patrimonial. La TGSS señala que *"la implementación del Plan de Optimización supone un incremento significativo en sus obligaciones, que no ha ido acompañado de una mejora en la dotación de personal, lo que genera una evidente desproporción entre las exigencias del nuevo marco normativo y la capacidad operativa actual"*. A pesar de ello añade que, en la medida que lo permite su actual RPT, ha puesto en marcha buena parte de las actuaciones y programas que configura este Plan.

- El segundo condicionante que impide la aplicación efectiva de las actuaciones del Plan, lo constituye el hecho de que la TGSS cuestiona su propia competencia en relación con las dos entidades gestoras que no son dependientes del MISSM, esto es: el Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA) y el IMSERSO[7].

En el desarrollo de los trabajos de fiscalización, con el objeto de conocer el grado de aplicación del Plan de Optimización por parte de las distintas entidades gestoras y servicios comunes, se llevó a cabo una circularización dirigida a la TGSS, el INSS, el ISM, el INGESA, el IMSERSO y la DGOSS, solicitando información relativa a sus actuaciones y, en su caso, el grado de avance alcanzado en ese momento[8].

Con carácter general, la gran mayoría de las acciones se encuentran en fase de ejecución por la TGSS, el INSS, el ISM y la DGOSS[9]. No obstante, el INGESA y el IMSERSO señalaron, en línea con lo indicado por la TGSS, que el Plan no les resulta de aplicación al no estar encuadradas dentro de la SESSP[10].

Este posicionamiento imposibilita que se pueda llevar a cabo un diagnóstico general de la situación del conjunto del patrimonio inmobiliario de la Seguridad Social, lo que impacta en la adecuada optimización de su gestión, que es el mandato y el objetivo primordial al que van dirigidas, tanto las recomendaciones del Informe de Fiscalización, como todas las medidas adoptadas con posterioridad.

A este respecto, debe señalarse que, en primer lugar, artículos 103 y 104 del TRLGSS configuran el patrimonio de la Seguridad Social como un patrimonio único y diferenciado del patrimonio del Estado, cuya titularidad corresponde a la TGSS, a la que, asimismo, compete su administración, custodia, adquisición y disposición. Por otra parte, el Real Decreto 1221/1992 le atribuye la facultad

[7] En la actualidad el INGESA se encuentra adscrito al Ministerio de Sanidad y el IMSERSO al Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030.
[8] En el Anexo 4 se recoge el detalle de las líneas estratégicas, programas y actuaciones incluidos en el Plan de Optimización, así como el resultado de las contestaciones de cada entidad.
[9] El INSS y el ISM, en sus escritos de alegaciones, han comunicado que, con carácter general, las actuaciones del Plan de Optimización que les resultaban de aplicación se encontraban ejecutadas (mes de marzo de 2026).
[10] Resulta necesario destacar que la propia TGSS había remitido previamente a ambas entidades gestoras su posición y argumentación jurídica, en la que sostenía que el Plan no les resultaba de aplicación, razón por la cual las contestaciones del INGESA y del IMSERSO reproducían los razonamientos expuestos por aquella.

de adscribir a las entidades gestoras y servicios comunes los inmuebles necesarios para el desenvolvimiento de sus servicios, sin que ello altere su titularidad ni suponga la quiebra de la mencionada unidad patrimonial.

Y, en segundo lugar, que el artículo 66 del TRLGSS confiere al INGESA y al IMSERSO la consideración de entidades gestoras de la Seguridad Social con personalidad jurídica propia, por lo que les son aplicables las disposiciones contenidas en el Real Decreto 1221/1992, incluida la disposición adicional novena que atribuye a la TGSS la gestión activa y continua del patrimonio inmobiliario de la Seguridad Social a través del correspondiente Plan de Optimización, sin hacer excepción de ninguna entidad gestora.

Por este motivo, este Tribunal considera que el citado Plan debe resultar de aplicación a todas las entidades usuarias de los inmuebles integrados en el Sistema de la Seguridad Social, sin que sea determinante el departamento ministerial del que dependan orgánicamente (circunstancia que puede ser cambiante), y que es la TGSS quien ostenta las competencias necesarias para garantizar su efectiva aplicación[11] [12].

En relación con las entidades que sí están aplicando el Plan, debe destacarse que, tal como se observa en el Anexo 4, a fecha de finalización de los trabajos de fiscalización, los Servicios Centrales de cada una de ellas no habían elaborado o remitido a la TGSS, en su caso, los informes correspondientes al estudio de los inmuebles en uso administrativo, la identificación de necesidades futuras, la relación de inmuebles no necesarios para atender a sus necesidades presentes y futuras, así como de los gastos que ocasionan los inmuebles que tienen adscritos. En consecuencia, el Servicio común no ha podido confeccionar el informe agregado de todas las entidades previsto en el Plan de Optimización, que debe ser objeto de validación por la SESSP.

Adicionalmente a la circularización efectuada a las anteriores entidades, se solicitó al MISSM información relativa a las actuaciones del Plan de Optimización de su competencia (detalladas en el Anexo 4), las cuales han sido objeto de análisis previo en el subapartado II.1.

II.2.1.2. NUEVOS OBJETIVOS ESTABLECIDOS POR LA TGSS PARA SUS DDPP CON EL FIN DE FOMENTAR EL APROVECHAMIENTO DE LOS INMUEBLES OCIOSOS.

La TGSS, para dar cumplimiento a las recomendaciones del Informe de Fiscalización, ha ido introduciendo desde el año 2022 nuevos objetivos vinculados específicamente a la eficacia y eficiencia en la gestión del Patrimonio, integrándolos, por primera vez, en el complemento retributivo de productividad por cumplimiento de objetivos a nivel de dirección provincial[13]. De esta manera, se pretendía poder contar con un diagnóstico de la situación de los inmuebles, e impulsar, en su caso, la formalización de negocios jurídicos respecto a los que se encontraban sin uso.

En este contexto, **en el año 2022** se establecieron cuatro objetivos en relación con los inmuebles que no resultaban necesarios para los fines propios del Sistema de la Seguridad Social:

- Nueva configuración del Plan de Enajenación de inmuebles propiedad de la Tesorería General de la Seguridad Social.

[11] El análisis jurídico de esta cuestión se recoge con más detalle en el Anexo 5.
[12] La TGSS, en el escrito de alegaciones, acepta la conclusión del Tribunal respecto a que el Plan de Optimización resulta aplicable a todas las entidades usuarias de inmuebles del Sistema, con independencia del departamento ministerial al que estén adscritas.
[13] Los objetivos vinculados a la gestión patrimonial representan aproximadamente el 5 % del total de objetivos incluidos en el complemento retributivo de productividad.

Según manifiesta la propia TGSS, el Plan de Enajenaciones vigente en el momento de la fiscalización (2019), presentaba determinadas deficiencias que dificultaban la adecuada planificación de las operaciones a realizar. Esta situación hacía necesaria su reconfiguración conforme a criterios actualizados (situación jurídica depurada del inmueble, existencia de interesados, situación del mercado, entre otros, desarrollados en el Anexo 6), con el fin de que el Plan sirviera como una auténtica herramienta de trabajo y contribuyera de forma efectiva a la mejora de la eficiencia en la gestión patrimonial.

De acuerdo con los nuevos criterios establecidos, las DDPP deben elaborar un informe individualizado por cada uno de los inmuebles cuya inclusión se propone en el Plan, analizando, asimismo, la conveniencia o no de la incoación inmediata del correspondiente procedimiento de enajenación.

- Confección de una relación de inmuebles susceptibles de explotación económica mediante arrendamiento. Las DDPP deben llevar a cabo un análisis de oportunidad y conveniencia de la formalización de contratos de arrendamiento en aquellos bienes inmuebles del patrimonio de la Seguridad Social radicados en su ámbito territorial, cuya enajenación resulte perjudicial para los intereses del sistema, pero sin renunciar a la rentabilización del patrimonio. Para ello, la TGSS definió unos criterios para la incorporación de los inmuebles a esta relación (que se detallan en el Anexo 6).

  Si bien las DDPP efectuaron el análisis, la confección de un catálogo de arrendamientos finalmente se descartó, debido a que, según ha señalado la TGSS, el número de inmuebles en esta situación era muy reducido y no resultaba necesario.

- Elaboración del catálogo de bienes inmuebles, pertenecientes al patrimonio de la Seguridad Social, susceptibles de cesión de uso.

  La existencia de inmuebles vacíos cuya enajenación o explotación económica no resultara posible, hacía aconsejable la búsqueda de otras alternativas como la cesión de uso a favor de entidades públicas o privadas para la realización de actividades de su competencia dirigidas al cumplimiento de fines de utilidad pública o interés de la Seguridad Social, disminuyendo los costes de mantenimiento, que asume la entidad cesionaria, y evitando el deterioro propio del desuso prolongado en el tiempo, así como el riesgo de ocupación ilegal. En este caso, la TGSS también define unos criterios para la adecuada calificación de los inmuebles como susceptibles de disposición gratuita (inmuebles incluidos en el Plan de enajenaciones cuya venta no ha sido posible, conlleven gastos elevados, etc., según se detalla en el Anexo 6).

- Formalización de negocios jurídicos patrimoniales (enajenación, arrendamiento o cesión de uso) en inmuebles sin ocupación actual, previo análisis de la opción más favorable a los intereses de la TGSS.

Para el **periodo 2023-2025**, la TGSS definió nuevos objetivos de productividad relacionados con la gestión patrimonial de inmuebles por parte de las DDPP. En concreto:

- Elaboración de informes para la identificación de las previsiones de necesidades de espacios de la Dirección Provincial, incluyendo:

  - Análisis de las necesidades de todos los espacios en uso administrativo, tanto presentes como futuras.

- Relación de inmuebles que no son necesarios para atender a las necesidades presentes y futuras de la dirección provincial.

- Previsiones sobre los inmuebles transferidos, cedidos o en uso por parte de terceros (administraciones públicas o no), *"atendiendo a las noticias e información que trasciendan en el ámbito provincial"*, a fin de poder anticipar operativas complejas como son las reversiones.

- Regularización de las situaciones jurídicas de los inmuebles previamente comunicados de forma individualizada a cada DP.

- Elaboración de la relación de gastos que generan los inmuebles vacíos, arrendados y en uso administrativo.

- Actuaciones de actualización permanente del inventario.

Todo lo expuesto evidencia cómo la TGSS ha reforzado desde 2022 su gestión patrimonial, tanto por las modificaciones normativas anteriormente descritas, como por la definición de objetivos específicos orientados a mejorar la eficacia y eficiencia en el uso de los inmuebles, incluyéndolos entre los objetivos de productividad. Estas medidas han permitido corregir deficiencias detectadas en ejercicios anteriores, especialmente a través de la reconfiguración del Plan de Enajenación y del establecimiento de criterios definidos para el arrendamiento o cesión de uso de inmuebles sin ocupación, favoreciendo un diagnóstico más preciso de las necesidades presentes y futuras. En conjunto, estas actuaciones están contribuyendo a una gestión más proactiva del patrimonio inmobiliario, incrementando la formalización de negocios jurídicos y reduciendo ineficiencias derivadas del desuso de los inmuebles.

II.2.1.3. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DERIVADOS DE LA GESTIÓN PATRIMONIAL DESARROLLADA EN EL PERIODO 2022-2025

1) Procedimientos de enajenación

En el siguiente cuadro se detallan las subastas celebradas en el periodo 2022-2025, así como las enajenaciones formalizadas cada uno de esos años, tanto por subasta como por adjudicación directa:

CUADRO 1. PROCEDIMIENTOS DE ENAJENACIÓN POR AÑOS EN EL PERIODO 2022-2025

AÑO	N.º SUBASTAS CELEBRADAS	ENAJENACIONES					
		POR SUBASTA		POR ADJUDICACIÓN DIRECTA (1)		TOTAL	
		N.º INM.	IMPORTE ADJUDICACIÓN	N.º INM.	IMPORTE ADJUDICACIÓN	N.º INM.	IMPORTE ADJUDICACIÓN
2022	89	23	16.184.762	8	20.292.507	31	36.477.269
2023	100	11	4.162.598	9	9.957.201	20	14.119.799
2024	149	43	21.115.320	1	76.800	44	21.192.120
2025(2)	109	77	38.611.560	11	6.039.476	88	44.651.036
TOTAL	**338**	**154**	**80.074.240**	**29**	**36.365.984**	**183**	**116.440.224**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la TGSS (fichero de procedimientos de enajenación).
(1) Determinados procedimientos de adjudicación directa van precedidos de subastas desiertas.
(2) Los datos de este año incluyen 28 inmuebles que estaban pendientes únicamente de escriturar a noviembre de 2025, por importe de 11.996.399 euros.

Si comparamos los datos de estos cuatro años con los del periodo 2016-2019 (dejando al margen los años 2020 y 2021 afectados por las restricciones de la pandemia), se observa un incremento muy significativo, tanto de las subastas celebradas, que alcanza el 83,20 %, como de las enajenaciones, de un 44,86 %:

CUADRO 2. PROCEDIMIENTOS DE ENAJENACIÓN POR AÑOS EN EL PERIODO 2016-2019

AÑO	N.º SUBASTAS CELEBRADAS	N.º INMUEBLES ENAJENADOS		
		POR SUBASTA	POR ADJUDICACIÓN DIRECTA	TOTAL
2016	22	9	9	18
2017	59	24	4	28
2018	86	18	7	25
2019	77	30	6	36
TOTAL	**244**	**81**	**26**	**107**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en el Informe previo.

Estos resultados confirman el esfuerzo de la TGSS para la identificación de los inmuebles total o parcialmente sin uso, así como para llevar a efecto procedimientos de enajenación de aquellos que no resultaban necesarios para los fines propios de la Seguridad Social, gracias a las medidas descritas anteriormente, especialmente la mejora en la comunicación entre entidades, la publicidad de aquellos inmuebles vacíos susceptibles de explotación económica o, la posibilidad de reducir el tipo de licitación en subastas sucesivas.

2) Resoluciones de desadscripción

En el periodo 2022-2025, la TGSS ha dictado resoluciones para la desadscripción de 46 inmuebles que las entidades gestoras no utilizaban o no necesitaban para el cumplimiento de los fines que tienen encomendados, favoreciendo de esta forma su aprovechamiento por otros organismos. Así,

tal como se observa en el siguiente cuadro, el 47,83 % de estos inmuebles desadscritos se encuentran actualmente en uso, bien por entidades del Sistema, otras AAPP o entidades de derecho público distintas de las anteriores, o figuran arrendados a terceros:

CUADRO 3. SITUACIÓN ACTUAL DE LOS INMUEBLES DESADSCRITOS A LAS EEGG EN EL PERIODO 2022-2025

SITUACIÓN JURÍDICA EN OCTUBRE 2025	N.º INMUEBLES	%
TOTALMENTE VACÍO	11	23,91
PARCIALMENTE VACÍO	13	28,26
EN USO COMPARTIDO	13	47,83
ADSCRIPCIÓN 12 BIS	5	
ADSCRIPCIÓN ENTIDADES SISTEMA	2	
EN USO POR LA TGSS	1	
ARRENDADO	1	
TOTAL	**46**	**100,00**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la TGSS (resoluciones de desadscripción) y consulta al IBID.

La situación de los restantes 24 inmuebles que, tras la desadscripción, figuran total o parcialmente vacíos se trata más adelante.

El Informe objeto de seguimiento contenía una referencia expresa al inmueble 28 0417, en la localidad de Pozuelo de Alarcón (Madrid), en el que se ubicaba el **Centro de Formación de Seguridad Social**. La adquisición del solar en 2001, la posterior construcción y puesta en marcha en 2013, su escasa ocupación y aprovechamiento, así como la paralización de su actividad en 2019, llevaron a concluir que se había producido un uso ineficiente de los recursos de la Seguridad Social.

Así, la propia TGSS decidió proceder a la apertura de un proceso de enajenación del Centro, quedando desierta la subasta celebrada en noviembre de 2019 por falta de licitadores.

Aunque en la fase de alegaciones del informe, la TGSS informó de que había recibido indicaciones desde el Ministerio para la reactivación y relanzamiento de sus actividades como Centro de Formación, con fecha 08/03/2022 la TGSS cedió temporalmente el uso del inmueble a favor de la Secretaría de Estado de Migraciones por un periodo de 6 meses prorrogables, para hacer frente a las necesidades de utilidad pública derivadas de la afluencia masiva de personas desplazadas con motivo del conflicto de Ucrania.

Transcurrido este plazo, la TGSS ha formalizado una adscripción conforme al artículo 12 bis del Real Decreto 1221/1992, a favor de la citada Secretaría de Estado, por un periodo de cinco años, con destino a la prestación de servicios de Centro de Recepción, Atención y Derivación (CREADE)[14]. Esta adscripción ha permitido a la TGSS dejar de asumir los elevados gastos de mantenimiento del inmueble.

[14] Con posterioridad, el Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón ha emitido a finales de 2025 una orden de clausura, al no contar el edificio con licencia para alojar a inmigrantes por un largo periodo de tiempo, concediendo un plazo de cuatro meses para su cumplimiento. El Gobierno ha presentado un recurso contencioso-administrativo y solicitado medidas cautelares para mantener el centro abierto hasta su resolución por la vía judicial.

3) La situación actual de los inmuebles que figuraban codificados en el IGBISS como pendientes de análisis de su situación jurídica (códigos "X").

En el año 2013 se creó un grupo de trabajo mediante *Resolución conjunta, de 5 de julio de 2012, de la Intervención General de la Seguridad Social y la TGSS, por la que se dictan instrucciones sobre la depuración del Inventario General de Bienes y Derechos de la Seguridad Social*, con el fin de determinar la efectiva titularidad de la TGSS sobre determinados inmuebles identificados singularmente en el inventario con un código "X".

Con posterioridad, se dictó una nueva Resolución conjunta, de 26 de noviembre de 2019, por la que se derogó la anterior, que puso fin a las actuaciones del citado grupo, dado que las instrucciones contenidas en ella no daban respuesta a todos los supuestos de depuración que resultaban precisos, siendo necesario llevar a cabo un estudio individualizado de cada inmueble y de las actuaciones particulares y específicas para regularizar tal multiplicidad de situaciones jurídicas y/o contables.

Desde la derogación de la Resolución y la consecuente disolución del grupo de trabajo, la TGSS ha seguido analizando los expedientes que quedaban pendientes de regularización, implicando a las DDPP mediante el establecimiento, en 2024, en consonancia con la línea estratégica 5 del Plan de Optimización del Patrimonio de la Seguridad Social, de un objetivo de productividad vinculado a la depuración de situaciones jurídicas irregulares.

Como consecuencia del estudio individualizado, de los 491 inmuebles codificados con "X" en el IGBISS (Inventario General de Bienes Inmuebles de la Seguridad Social) en 2019, la TGSS ha dado de baja en el IBID un total de 330, para los que se determinó que no le correspondía su titularidad, y otros 15 han sido dados de alta en el inventario con un número definitivo, al quedar, por el contrario, confirmada la misma. Por tanto, siguen existiendo 146 inmuebles pendientes de análisis de su situación jurídica, si bien se ha producido una reducción del 70,26 % de los inmuebles en esta situación.

La **Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas** instó a la TGSS a *"Mantener activado o, en su caso, reactivar el grupo de trabajo de depuración de inmuebles y proporcionar la dotación de personal y material que sean precisos para el adecuado desarrollo de su función*". A la vista de los datos expuestos, debe destacarse que, si bien en la actualidad no existe dicho grupo de trabajo, la TGSS, a través de las DDPP, está trabajando en la regularización de las situaciones jurídicas complejas.

4) Situación actual de los inmuebles que figuraban vacíos o con un uso distinto del previsto

En el Informe objeto de seguimiento[15], se pusieron de manifiesto diversas incidencias detectadas en relación con el uso de los inmuebles pertenecientes al patrimonio de la Seguridad Social. El siguiente cuadro recoge la clasificación de las citadas incidencias y la situación de esos inmuebles a la fecha de actuaciones de la presente fiscalización:

[15] Los resultados de este Informe van referidos a 26 de noviembre de 2019, fecha de la explotación del IGBISS.

CUADRO 4. SITUACIÓN ACTUAL DE LAS INCIDENCIAS DEL INFORME PREVIO

TIPOLOGÍA DE INCIDENCIA EN INFORME DE FISCALIZACIÓN (1)	N.º TOTAL INMUEBLES	N.º INMUEBLES BAJAS (2020-2025)	INMUEBLES EN ALTA OCTUBRE 2025
TOTALMENTE VACIO	413	68	345
PARCIALMENTE VACÍO	133	3	130
NO USADO POR CCAA O USO DISTINTO	46	1	45
OCUPACIÓN SIN TÍTULO	7	-	7
USO ENTIDAD PÚBLICA SIN DOC. DE CESION	7	-	7
TOTAL INMUEBLES CON INCIDENCIAS	**606**	**72**	**534**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en el Informe previo y en el IBID.
(1) Se han excluido del análisis las fincas rústicas, aquellos inmuebles con un porcentaje de desocupación inferior al 15 % y los inmuebles codificados con "X".

En relación con los 606 inmuebles analizados, consta que, a octubre de 2025, figuran 72 dados de baja en el IBID, de los cuales aproximadamente el 90 % lo han sido a consecuencia de procedimientos de enajenación (el resto obedecen a otras causas, como expropiaciones, reversiones efectuadas por la TGSS a favor de terceros o supuestos análogos).

A continuación, se procede al análisis de los restantes 534 inmuebles que aún figuran de alta y que presentaban algún tipo de incidencia en el informe aprobado en 2022, consultando la situación jurídica actual reflejada en el IBID y siguiendo la misma clasificación del cuadro anterior. Asimismo, se describen las actuaciones efectuadas por la TGSS para su gestión, de conformidad con la información contenida en el Plan de Enajenaciones, el fichero de procedimientos de enajenación y el Catálogo de inmuebles de disposición gratuita.

a) Inmuebles totalmente vacíos

Como se ha indicado, tras la baja de 68 inmuebles de los 413 que figuraban totalmente vacíos en 2019, permanecen en alta a fecha de octubre de 2025 un total de 345 inmuebles, cuya situación actual, de acuerdo con la información contenida en el IBID, se detalla a continuación:

CUADRO 5. SITUACIÓN ACTUAL DE LOS INMUEBLES TOTALMENTE VACÍOS INCLUIDOS EN EL INFORME PREVIO

SITUACIÓN ACTUAL		N.º INMUEBLES	
CONTINÚAN TOTALMENTE VACÍOS (SIN OCUPACIÓN ACTUAL)		291	291
GESTIONES DE USO	ADSCRITOS 12 BIS	8	54
	ARRENDADOS	6	
	ADSCRITOS ENTIDADES SISTEMA	11	
	OCUPADO POR LA TGSS	2	
	CEDIDOS A TERCEROS	10	
	TRANSFERIDOS A LAS CCAA	5	
	EN USO COMPARTIDO	4	
	USO PARCIAL	8	
TOTAL		**345**	**345**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en el Informe previo y en el IBID.

Los inmuebles “totalmente vacíos” han descendido aproximadamente en un 30 % de los inmuebles afectados, teniendo en cuenta que, a los 68 dados de baja por enajenación, hay que añadir 54 que han sido puestos en uso, como consecuencia de su adscripción a entidades del Sistema de la Seguridad Social o a otras Administraciones Públicas, así como mediante su explotación económica a través de arrendamiento o cesión a entidades de derecho público.

Los 291 inmuebles restantes (el 70 %), continúan figurando en el IBID como totalmente vacíos. En relación con ellos, cabe hacer las siguientes consideraciones:

- Respecto de determinados inmuebles, se han formalizado ventas parciales, de modo que la superficie que figura como totalmente vacía en el inventario actual resulta inferior a la existente en la anterior fiscalización, lo que evidencia una mejora de la situación de partida.

- La TGSS ha incluido en el Plan de Enajenaciones o en el Catálogo de disposición gratuita 165 inmuebles, el 56,70 %, si bien no figura la tramitación de procedimientos de enajenación ni el inicio de expedientes de cesión o adscripción en relación con 80 de estos inmuebles.

- Para los restantes 126 inmuebles, el 43,30 % de los que continúan totalmente vacíos, no consta su incorporación al Plan de Enajenaciones ni al Catálogo de disposición gratuita.

Estas situaciones serán objeto de análisis pormenorizado en las DDPP seleccionadas como muestra.

b) Inmuebles parcialmente vacíos

En relación con los 133 inmuebles que figuraban parcialmente vacíos en el IGBISS en 2019, tres han sido dados de baja en el IBID y los restantes presentaban la siguiente situación en el momento de realizar los trabajos de fiscalización:

CUADRO 6. SITUACIÓN ACTUAL DE LOS INMUEBLES PARCIALMENTE VACÍOS INCLUIDOS EN EL INFORME PREVIO

SITUACIÓN ACTUAL		N.º INMUEBLES	
CONTINÚAN PARCIALMENTE SIN OCUPACIÓN ACTUAL		101	101
INMUEBLES TOTALMENTE SIN OCUPACIÓN ACTUAL		4	4
INMUEBLES OCUPADOS TOTALMENTE	ENAJENACIÓN DEL PARCIAL QUE FIGURABA VACÍO	6	25
	ADSCRITOS ENTIDADES SISTEMA	4	
	ADSCRITOS 12BIS	8	
	ARRENDADOS	3	
	CEDIDOS A TERCEROS	3	
	OCUPADOS POR LA TGSS	1	
TOTAL		**130**	**130**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en el Informe previo y en el IBID.

En relación con el 21,05 % del total de los inmuebles analizados (28, de los cuales 3 estaban dados de baja y 25 en situación de uso), la incidencia ha quedado subsanada, bien mediante su enajenación, su adscripción a entidades del Sistema de la Seguridad Social o a otras Administraciones Públicas, o bien a través de su explotación económica mediante arrendamiento o cesión a entidades de derecho público.

El 78,95 % restante, correspondiente a 105 inmuebles, ha pasado a clasificarse como totalmente vacío o continúa en situación de ocupación parcial. En relación con estos supuestos, debe tenerse en cuenta:

- Las actuaciones llevadas a cabo respecto de determinados inmuebles han permitido la formalización de ventas parciales, de forma que la superficie sin uso reflejada en el IBID resulta inferior a la existente en la fiscalización anterior, lo que supone una mejora significativa de la situación inicial.

- La TGSS ha incluido en el Plan de Enajenaciones o en el Catálogo de disposición gratuita 55 inmuebles, equivalentes al 52,38 %; no obstante, respecto de 23 de ellos no consta la tramitación de procedimientos de enajenación ni el inicio de expedientes de cesión o adscripción.

- Por último, los restantes 49 inmuebles, que representan el 47,62 % del conjunto, no constan incorporados al Plan de Enajenaciones ni al Catálogo de Disposición Gratuita.

Estas situaciones son objeto de un análisis pormenorizado más adelante, en relación con las DDPP seleccionadas como muestra.

c) Inmuebles transferidos a las CCAA que no estaban siendo utilizados o el uso dado no era el previsto en los reales decretos de traspaso

De los 46 inmuebles analizados en el Informe previo, uno ha sido dado de baja, y la situación actual de los restantes 45 se detalla a continuación:

CUADRO 7. SITUACIÓN ACTUAL DE LOS INMUEBLES TRANSFERIDOS A LAS CCAA QUE REGISTRABAN INCIDENCIAS EN EL INFORME PREVIO

SITUACIÓN ACTUAL	N.º INMUEBLES
TOTALMENTE TRANSFERIDO	29
TRANSFERIDO PARCIALMENTE A LAS CCAA	8
EN USO POR ENTIDADES DEL SISTEMA O TERCEROS	5
SIN OCUPACIÓN ACTUAL	3
TOTAL	**45**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en el Informe previo y en el IBID.

Las dos primeras líneas del cuadro afectan a 37 inmuebles que siguen figurando clasificados como “Patrimonial Transferido a las CCAA”, cuyas circunstancias son las siguientes:

- En relación con nueve inmuebles, las CCAA destinatarias, de acuerdo con la información contenida en el IBID, están utilizando los mismos para el fin previsto en los reales decretos de traspaso o acreditan que los van a utilizar próximamente.

- Sin embargo, los 28 inmuebles restantes continúan sin uso o se están utilizando para fines distintos de los previstos, aunque debe señalarse que aproximadamente en el 80 % de los

supuestos, constan actuaciones de la TGSS con las CCAA tendentes a la reversión de los inmuebles a favor de la Seguridad Social[16].

Los ocho restantes, figuran correctamente clasificados en uso o sin ocupación actual.

d) Ocupación sin título

El Informe objeto de seguimiento recogía la existencia de siete inmuebles ocupados por terceros ajenos a la Seguridad Social, sin título jurídico que habilitara para su uso. La situación actual de los referidos inmuebles es la siguiente:

- En tres de ellos, la incidencia ha sido subsanada mediante la formalización de una cesión, contrato de arrendamiento o inclusión en los correspondientes reales decretos de traspaso.

- En los cuatro inmuebles restantes, sigue pendiente la regularización de la situación jurídica que permita su uso conforme a derecho o, en caso contrario, la recuperación de la disposición del inmueble por parte de la TGSS[17].

e) Cesión a entidades públicas sin que conste la formalización de dicho negocio jurídico

Por último, el Informe de Fiscalización previo señalaba la existencia de siete inmuebles que figuraban incluidos en el IGBISS como Cedidos a Entidad Pública, sin que constara el correspondiente documento de cesión. A fecha actual, la TGSS ha regularizado la situación de cinco de ellos mediante la formalización de un acto o un negocio jurídico con la entidad que los venía utilizando (adscripción, arrendamiento o transferencia a CCAA), quedando pendiente de subsanación la incidencia respecto de dos inmuebles[18].

5) Análisis de los inmuebles que figuran actualmente sin ocupación, total o parcial, distintos de los contemplados en el Informe previo.

En este apartado se incluyen los inmuebles distintos de los analizados en el apartado anterior que figuran actualmente vacíos en el IBID, circunstancia que puede producirse, bien porque hayan quedado sin uso con posterioridad a la situación reflejada en el Informe anterior, o bien porque el IGBISS no recogiese correctamente el estado real del inmueble, situación que figura rectificada en el IBID.

De acuerdo con los criterios señalados, figuran 75 inmuebles totalmente vacíos en 2025. El siguiente cuadro muestra su situación en el inventario de 2019, fecha de explotación del IGBISS, si estaban o no en alta, y en su caso, la entidad que los ocupaba a esa fecha:

[16] No constan actuaciones recientes con las CCAA para la reversión de los siguientes inmuebles: 08 0018, 26 0006, 27 0051, 28 0064, 29 0026 y 43 0014.
[17] Códigos IBID: 15 0105, 18 0003, 29 0045 y 35 0067.
[18] Códigos IBID: 17 0051, 35 0024.

CUADRO 8. DETALLE DEL USO ANTERIOR DE LOS INMUEBLES ACTUALMENTE VACÍOS, DISTINTOS DE LOS INCLUIDOS EN EL INFORME PREVIO

IGBISS 2019			TOTAL
FIGURABAN EN ALTA	ENTIDAD OCUPANTE		
17 NO (1)			17
58 SI (2)	TERCEROS	CESIÓN ENT PÚBLICA	4
		CESIÓN ENT PRIVADA	2
		ARRENDAMIENTOS	4
		CCAA	5
	OCUPACIÓN SIN TÍTULO		2
	ENTIDADES DEL SISTEMA	ADSCRITO AL INSS	11
		TGSS	23
		MCSS	1
	OTRAS SITUACIONES		6

Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida a fecha actual en el IBID y en el IGBISS en 2019.

(1) Inmuebles que no figuraban en el IGBISS 2019, dados de alta con posterioridad (adquisición por compra, adjudicación en vía de apremio, antiguos inmuebles con códigos X pendientes de analizar que pasan a tener número de inventario, cambio de titularidad, entre otros).

(2) Inmuebles que figuraban en el IGBISS 2019 con una situación jurídica distinta de Vacío.

Las gestiones efectuadas por la TGSS han permitido recuperar la posesión de numerosos inmuebles que habían dejado de utilizarse por las entidades del Sistema, arrendatarios, cesionarios o CCAA, y que actualmente se encuentran vacíos.

En relación con estos 75 inmuebles, a finales del año 2025, 45 no figuraban incluidos ni en el Plan de enajenaciones ni en el Catálogo de Disposición gratuita y, respecto a los restantes 30, que sí se incorporaron a alguno de estos documentos de gestión, solo consta la iniciación de procedimiento de enajenación o expediente de adscripción o cesión sobre 17 inmuebles.

Por otra parte, se han identificado 27 inmuebles, distintos de los analizados en el anterior apartado, que figuran en el IBID como parcialmente vacíos. De estos, 14 no figuran incluidos en el Plan de enajenaciones ni en el Catálogo de disposición gratuita. Los 13 inmuebles restantes sí se encuentran recogidos en uno u otro, si bien se ha iniciado únicamente procedimiento de enajenación o expediente de adscripción o cesión para ocho de ellos.

Estas situaciones son objeto de un análisis más detallado en el siguiente punto.

6) Estudio pormenorizado de la situación de los inmuebles para una muestra de Direcciones Provinciales

En los apartados anteriores, 4) y 5), se recoge la situación actual tanto de los inmuebles que presentaban incidencias en el Informe anterior, como la de aquellos otros cuya incidencia se detectó o produjo con posterioridad, así como si la TGSS ha llevado a cabo actuaciones para su subsanación, todo ello de acuerdo con la información disponible en el IBID, en el Plan de enajenaciones, en los procedimientos de enajenación o en el Catálogo de disposición gratuita. No obstante, este análisis no profundiza en las particularidades de cada inmueble, ni evalúa si las gestiones realizadas resultan, en su caso, suficientes o adecuadas.

De este modo, de la información expuesta en los apartados anteriores, podría deducirse que la TGSS no habría llevado a cabo, en todos los casos, actuaciones para la regularización de los inmuebles. Sin embargo, el examen individualizado de los mismos pone de manifiesto la existencia de causas que justifican esta situación, como la concurrencia de tesituras jurídicas complejas que hacen inviable una enajenación o cesión, o un contexto desfavorable del mercado inmobiliario que dificulta su explotación económica, entre otras.

Por este motivo, se ha seleccionado una muestra de Direcciones Provinciales (DDPP), con el objeto de verificar el control, seguimiento y gestión que estas realizan respecto de los inmuebles ubicados en sus respectivos ámbitos territoriales, y que ha permitido llevar a cabo un análisis pormenorizado de las diversas situaciones y circunstancias que se pueden presentar en cada caso.

La muestra está compuesta por cinco DDPP: las correspondientes a Alicante, Badajoz, Cádiz, A Coruña y Madrid, que ha sido incluida debido a las particularidades que presenta la gestión de los inmuebles en este territorio, tal y como se detallará a continuación. Dichas DDPP concentran el 20,39 % de la totalidad de los inmuebles en alta a finales de 2025[19].

De acuerdo con ello, debe destacarse que la gestión de DP de Madrid presenta diferencias significativas respecto a la del resto de provincias. Así, tanto el elevado número de inmuebles (484 números IBID frente a los 278 de Barcelona, que es la que le sigue en volumen de inmuebles, y a los 76 de media nacional), como la importante concentración de viviendas (el 25 % de los números IBID[20]), y la escasa dotación de recursos humanos en dicha Dirección Provincial (dos funcionarios), motivaron que su gestión se asumiera por la SGGP desde la creación del Servicio Común, según manifiesta la TGSS. No obstante, tal y como se ha puesto de manifiesto, la dotación de personal en la SGGP también resulta insuficiente[21].

De acuerdo con toda la información disponible, se ha analizado la situación actual de los inmuebles ubicados en las provincias seleccionadas con el siguiente resultado[22]:

[19] De los 4.066 inmuebles de alta a finales de 2025, un total de 829 corresponden a las DDPP seleccionadas (84 en la DP de Alicante, 80 en Badajoz, 85 en Cádiz, 96 en A Coruña y 484 en Madrid), lo que representa un 20,39 %.

[20] A ello hay que añadir que un único número de inventario calificado de "vivienda" engloba en realidad un considerable número de fincas registrales distintas (en Madrid, 22 códigos IBID incluyen 148 viviendas independientes).

[21] En concreto, en relación con los inmuebles ubicados en Madrid, el personal destinado en la SGGP asume las siguientes actuaciones, que en el resto de los territorios son desarrolladas por la propia Dirección Provincial:

- Coordinación de los tributos que gravan los inmuebles y pago de mismos.
- Gestión de los inmuebles patrimoniales y la contratación administrativa que requieren para su mantenimiento y explotación.
- Presencia física para la verificación del estado del inmueble, gestión de tasaciones, o visitas a interesados.
- Realización de los trámites de enajenación directa (comunicación de las condiciones de compra, recepción del depósito y formalización de la escritura pública).
- Gestión y seguimiento de los inmuebles arrendados (rentas, inquilinos, pago de comunidad de propietarios y resolución de incidencias).

Por otra parte, en relación con los inmuebles ubicados en Madrid, no se realizan, a diferencia de las restantes DDPP, los informes a los que se ha hecho referencia en el punto 2 (análisis de las necesidades de espacio en uso administrativo, presentes y futuras, relación de inmuebles que no son necesarios para atender dichas necesidades, previsiones sobre inmuebles transferidos, cedidos o en uso por terceros, entre otros).

[22] Debe señalarse que no solo se considerará que la incidencia ha sido subsanada cuando el inmueble se encuentre actualmente en uso, haya sido revertido por la entidad a la que se encontraba adscrito, cedido o transferido, o, finalmente, enajenado; sino también se ha valorado, en el supuesto de que la incidencia no haya sido corregida, si dicha situación se considera o no justificada. Debe tenerse en cuenta que el resultado no siempre depende de la gestión patrimonial efectuada por la TGSS, ya que pueden concurrir factores externos que impidan su regularización, tales como la existencia de subastas que quedan desiertas, situaciones jurídicas que imposibilitan su disposición, o la reticencia de terceros usuarios a la reversión del inmueble pese a los requerimientos efectuados por la TGSS.

a) DDPP de Alicante, Badajoz, Cádiz y A Coruña

En relación con el análisis de los informes efectuados por estas DDPP relativos a los inmuebles de sus respectivos territorios, a los que se ha hecho referencia en el punto 2, deben hacerse las siguientes consideraciones:

- Los informes sobre las previsiones de necesidades presentes y futuras de los espacios en uso administrativo, exclusivamente se pronuncian sobre aquellos inmuebles utilizados por la propia TGSS y no por las restantes entidades del Sistema.

- Estos mismos informes de previsiones de necesidades, en lo referente a los inmuebles transferidos, cedidos o en uso por parte de terceros (administraciones públicas o no), con carácter general se limitan al conocimiento de su situación a través de noticias publicadas. Por tanto, no están previstos mecanismos de comunicación específicos que permitan advertir con antelación los inmuebles que van a ser objeto de reversión o, aquellos que habiendo quedado vacíos o sufrido un cambio en el uso autorizado, no han sido informados a la TGSS. Debe señalarse que se han identificado oficios remitidos desde algunas DDPP de la TGSS a las CCAA usuarias de inmuebles de Seguridad Social en sus territorios, solicitando un pronunciamiento sobre el uso de los mismos y su adecuación al fin previsto, no constando la correspondiente respuesta.

Respecto a los inmuebles vacíos que obran en poder de la TGSS como titular y gestora del patrimonio de la Seguridad Social, se considera que la gestión efectuada, con carácter general, ha sido adecuada, realizando actuaciones tendentes a su aprovechamiento o explotación económica.

A continuación, se detalla, para cada una de las DDPP de la muestra, la situación actual de los inmuebles analizados, que incluye tanto los señalados en el Informe anterior, como aquellos que presentaron incidencias con posterioridad[23]:

- En relación con los inmuebles gestionados por la DP de Alicante, la situación a finales de 2025 era la siguiente:

[23] Se excluyen del análisis las fincas rústicas, los inmuebles con código X y los inmuebles con una superficie desocupada inferior al 15 %.

CUADRO 9. SITUACIÓN ACTUAL DE LOS INMUEBLES QUE PRESENTAN INCIDENCIAS EN LA DP DE ALICANTE

INCIDENCIAS		N.º INMUEBLES	SITUACIÓN EN 2025		
			INCIDENCIA SUBSANADA	INCIDENCIA NO SUBSANADA	
			N.º INM.	N.º INM.	CONSTAN ACTUACIONES RECIENTES DE GESTIÓN
INCLUIDAS EN FISCALIZACIÓN 2019	TOTALMENTE VACIO	5	3	2	2
	PARCIALMENTE VACIO	2	0	2	2
ANTERIORES A 2020 (no incluidas en el Informe Fiscaliz. 2019)	TOTALMENTE VACIO	2	0	2	2
	PARCIALMENTE VACIO	1	1	0	0
	CCAA SIN USO	1	0	1	0
POSTERIORES A 2020	TOTALMENTE VACIO	1	0	1	1
TOTALES		**12**	**4**	**8**	**7**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la TGSS.

Tal y como se desprende del cuadro anterior, de los doce inmuebles con incidencias en esta provincia, la situación ha quedado subsanada en cuatro de ellos y, respecto a los ocho restantes, la TGSS está llevando a cabo actuaciones encaminadas a su regularización en siete casos, quedando únicamente sin justificar la situación de un inmueble[24].

- En relación con los inmuebles gestionados por la DP de Badajoz, la situación a finales de 2025 se detalla en el siguiente cuadro:

CUADRO 10. SITUACIÓN ACTUAL DE LOS INMUEBLES QUE PRESENTAN INCIDENCIAS EN LA DP DE BADAJOZ

INCIDENCIAS		N.º INMUEBLES	SITUACIÓN EN 2025		
			INCIDENCIA SUBSANADA	INCIDENCIA NO SUBSANADA	
			N.º INM.	N.º INM.	CONSTAN ACTUACIONES RECIENTES DE GESTIÓN
INCLUIDAS EN FISCALIZACIÓN 2019	TOTALMENTE VACIO	7	2	5	5
	PARCIALMENTE VACIO	2	1	1	1
	CCAA SIN USO	2	1	1	1
ANTERIORES A 2020 (no incluidas en el Informe Fiscaliz. 2019)	TOTALMENTE VACIO	1	0	1	1
	PARCIALMENTE VACIO	2	2	0	0
	CCAA SIN USO	1	1	0	0
POSTERIORES A 2020	TOTALMENTE VACIO	1	0	1	1
	PARCIALMENTE VACIO	1	0	1	1
TOTAL		**17**	**7**	**10**	**10**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la TGSS.

[24] Código IBID: 03 0028.

En el caso de esta DP, aunque de los 17 inmuebles con incidencia solo siete han regularizado su situación; en los restantes, la DP está llevando a cabo actuaciones encaminadas a su subsanación.

- En lo que se refiere a los inmuebles de la DP de Cádiz, la situación a finales de 2025 era la siguiente:

CUADRO 11. SITUACIÓN ACTUAL DE LOS INMUEBLES QUE PRESENTAN INCIDENCIAS EN LA DP DE CÁDIZ

INCIDENCIAS		N.º INMUEBLES	SITUACIÓN EN 2025		
			INCIDENCIA SUBSANADA	INCIDENCIA NO SUBSANADA	
			N.º INM.	N.º INM.	CONSTAN ACTUACIONES RECIENTES DE GESTIÓN
INCLUIDAS EN FISCALIZACIÓN 2019	TOTALMENTE VACIO	9	3	6	5
	PARCIALMENTE VACIO	3	0	3	1
	CCAA SIN USO	2	0	2	1
	CCAA USO DISTINTO	2	1	1	1
POSTERIORES A 2020	TOTALMENTE VACIO	4	0	4	4
TOTAL		**20**	**4**	**16**	**12**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la TGSS.

En esta DP, del total de 20 inmuebles con incidencias, cuatro han visto subsanada su situación, en 12 se están llevando a cabo gestiones para su regularización, y cuatro no presentan actuaciones recientes al respecto[25].

- Por último, en diciembre de 2025, la situación de los inmuebles que presentaban incidencias en la DP de A Coruña, es la que se detalla a continuación:

CUADRO 12. SITUACIÓN ACTUAL DE LOS INMUEBLES QUE PRESENTAN INCIDENCIAS EN LA DP DE A CORUÑA

INCIDENCIAS		N.º INMUEBLES	SITUACIÓN EN 2025		
			INCIDENCIA SUBSANADA	INCIDENCIA NO SUBSANADA	
			N.º INM.	N.º INM.	CONSTAN ACTUACIONES RECIENTES DE GESTIÓN
INCLUIDAS EN FISCALIZACIÓN 2019	TOTALMENTE VACIO	12	8	4	4
	PARCIALMENTE VACIO	12(1)	4	8	8
	CCAA USO DISTINTO PREVISTO	1	0	1	0
	CESIÓN (no consta resolución)	1	1	0	0
	OCUPACIÓN SIN TITULO	1	0	1	0
POSTERIORES A 2020	TOTALMENTE VACIO	2	1	1	1
TOTAL		**29(1)**	**14**	**15**	**13**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la TGSS.
(1) Incluye dos referencias IBID que figuran también incluidas en "CCAA uso distinto del previsto" y "Cesión (no consta resolución)".

[25] Códigos IBID: 11 0097, 11 0053, 11 0087 y 11 0020.

En esta DP, de 27 inmuebles con incidencias, catorce han quedado subsanadas; y respecto de los restantes, únicamente en dos inmuebles no constan actuaciones recientes encaminadas a su aprovechamiento o explotación económica[26].

b) DP de MADRID

Como se ha anticipado, la SGGP, como responsable de la mayor parte de las actuaciones de gestión de los inmuebles de Madrid, cuenta con una dotación de recursos que parece insuficiente para el adecuado desarrollo de las competencias que tiene encomendadas. Esta circunstancia es determinante en el volumen de inmuebles respecto de los cuales puede impulsarse el procedimiento de enajenación. En este contexto, la SGGP ha priorizado la tramitación de expedientes relativos a viviendas, debido a la alta demanda de este tipo de inmuebles en el mercado inmobiliario de esta provincia, a su tendencia alcista, y a que por sus características no resultan necesarios para el cumplimiento de los fines de la Seguridad Social.

El análisis de los datos proporcionados confirma este hecho: de las subastas celebradas en todo el territorio nacional en el periodo 2022-2025, el 20,80 % se han realizado en Madrid, correspondiendo el 75,26 % de ellas a viviendas. De igual forma, del total de 183 enajenaciones formalizadas en dicho periodo, 80 de los inmuebles vendidos estaban ubicados en Madrid y, de ellos, el 71,25 % fueron viviendas.

La TGSS ha señalado que, si no se ha iniciado una proporción superior de procedimientos de enajenación de viviendas en Madrid, es debido a que el Servicio de enajenaciones carece de capacidad para tramitar un mayor número de expedientes.

Como consecuencia de lo anterior, las gestiones efectuadas respecto de otro tipo de inmuebles han sido limitadas. Así lo confirma la TGSS, que señala, en relación con locales y oficinas, que únicamente se promueve su enajenación en el supuesto de que exista conocimiento de algún interesado, el inmueble genere elevados gastos o exista riesgo de ocupación ilegal, con el fin de no saturar al Servicio de enajenaciones.

A continuación, se detalla la situación actual de los inmuebles analizados en el Informe anterior, así como de las incidencias detectadas con posterioridad a su emisión:

[26] Códigos IBID: 15 0090 y 15 015.

CUADRO 13. SITUACIÓN ACTUAL DE LOS INMUEBLES UBICADOS EN MADRID QUE PRESENTAN INCIDENCIAS

INCIDENCIAS		N.º INMUEB.	SITUACIÓN EN 2025			
			INCIDENCIA SUBSANADA	INCIDENCIA NO SUBSANADA		
				PARCIALMENTE(1)	TOTALMENTE	CONSTAN ACTUACIONES RECIENTES DE GESTIÓN
INCLUIDAS EN FISCALIZACIÓN 2019	TOTALMENTE VACIO	55	20	6	29	16
	PARCIALMENTE VACIO	33(2)	3	18	12	11
	CCAA SIN USO	2	1	0	1	1
	CESIÓN SIN DOC. DE RESOLUCIÓN (No consta resolución)	1	1	0	0	0
	OCUPACIÓN SIN TITULO	4(2)	0	0	4	1
ANTERIORES A 2020 (no incluidas en el Informe Fiscaliz. 2019)	TOTALMENTE VACIO	3	0	0	3	2
	CCAA SIN USO	1	0	0	1	0
	OCUPACIÓN SIN TITULO	2	0	0	2	1
POSTERIORES A 2020	TOTALMENTE VACIO	19	9	0	10	4
	PARCIALMENTE VACIO	3	2	1	0	1
	OCUPACIÓN SIN TITULO	1	0	0	1	0
TOTAL		**124**	**36**	**25**	**63**	**37**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la TGSS.
(1) Inmuebles para los que se ha subsanado parcialmente la incidencia.
(2) Tres inmuebles figuran incluidos en “Parcialmente vacío” y en “Ocupación sin título”.

Como puede observarse, de los 124 inmuebles, 36 han visto subsanada la incidencia y respecto a los 88 inmuebles restantes, se están llevando a cabo gestiones sobre 37, no constando actuaciones recientes para su depuración en 51 inmuebles (en el Anexo 7 se detallan los mismos).

Asimismo, debe destacarse que, respecto a los 171 inmuebles transferidos a la Comunidad Autónoma, la DP de Madrid es una de las que ha llevado a cabo la remisión de oficios de solicitud de información a la Comunidad al objeto de verificar que los mismos están destinados actualmente a los fines para los que fueron adscritos. Sin embargo, no consta contestación al respecto.

Como consecuencia de todo lo señalado, se considera que, en relación con la recomendación cuarta, se ha dado cumplimiento a la modificación de la normativa, encontrándose en curso la elaboración del diagnóstico de la situación patrimonial de los inmuebles de la Seguridad Social, por lo que su cumplimiento se considera **en curso**.

II.2.2. RECOMENDACIÓN 5

La Tesorería General de la Seguridad Social debería agilizar lo máximo posible la puesta en funcionamiento de la nueva aplicación informática que sustituirá al actual IGBISS, con el fin de cumplir con su función de formación, actualización y contabilización del Inventario General de Bienes y Derechos de la Seguridad Social, y de servir como herramienta de gestión eficaz y eficiente del uso y destino del patrimonio inmobiliario de la Seguridad Social.

Sin perjuicio de lo anterior, debería poner en marcha, a la mayor brevedad posible, un proceso de cruce de información con Entidades Gestoras, Mutuas Colaboradoras y Comunidades Autónomas para depurar, regularizar y corregir todas las deficiencias puestas de manifiesto en el presente Informe.

Desde junio de 2021 está en funcionamiento la nueva aplicación informática IBID que sustituye al IGBISS, inicialmente limitada a los datos físicos y jurídicos de los bienes.

Con la nueva redacción del artículo 5.3 del Real Decreto 1221/1992, dada por el Real Decreto 37/2023, el Inventario general de bienes y derechos de la Seguridad Social debe cumplir los siguientes requisitos y ser: actualizado (reflejará los cambios legales o físicos que experimenten los bienes), histórico (conservando los cambios para acceder a su evolución física y legal), público (con el alcance previsto, esto es, de carácter interno sin efectos frente a terceros), documental (garantizando el acceso a aquellos documentos que soporten la información registrada), completo (con toda la información relevante, en especial la pública), y permitir la interoperabilidad (con el resto de las herramientas y sistemas informáticos, especialmente los que contengan información contable, facilitando la conciliación contable).

Tanto el Plan estratégico de la TGSS como el Plan de optimización del Patrimonio de la Seguridad Social incluyen entre sus objetivos transformar el IBID en un aplicativo de gestión. Las actuaciones llevadas a cabo para ello han sido las siguientes:

- Desde la aprobación del Informe anterior se ha trabajado en la transmisión de datos contables, en aras a la integración del inventario con el Sistema de Información Contable de la Seguridad Social (SICOSS). Así, en noviembre de 2025 se implantaron nuevas funcionalidades, entre ellas la comunicación de movimientos en inmuebles del IBID al SICOSS, la actualización de valores contables (excepto los inmuebles adscritos a Mutuas) y la incorporación de nuevas consultas e informes contables. La culminación de la conexión con el SICOSS, que daría cumplimiento al mencionado artículo 5, está prevista para el primer semestre de 2026, con la implantación de la actualización de valores contables de los inmuebles adscritos a Mutuas, la automatización del cierre del ejercicio contable y la incorporación de amortizaciones en el IBID.

- En relación con el acceso a la información documental relevante de los inmuebles, se observa que no siempre es completa, por lo que no se tiene acceso digitalizado a algunos documentos a través de la aplicación IBID (en general, se han detectado carencias relativas a operaciones antiguas, contratos u otros documentos de formalización de negocios jurídicos, tasaciones, o últimas actuaciones sobre los bienes). El Plan de optimización contiene una línea especifica que se refiere a la adaptación del IBID a los requerimientos del artículo 5 precitado, y el complemento de productividad por objetivos dirigido a las DDPP incluye entre las actuaciones a valorar, la actualización permanente del inventario.

- Paralelamente, se están desarrollando nuevos aplicativos para convertir IBID en una herramienta de gestión patrimonial. Por un lado, se ha conectado de forma automatizada el IBID con el Portal de Transparencia de la Administración General del Estado y, por otro, se están finalizando los trabajos en otros dos proyectos que se integrarán en el inventario: PEBI (Plan de Enajenaciones de Bienes Inmuebles) para la automatización del procedimiento de inclusión de inmuebles en el Plan de Enajenaciones, y PEPA (Plan de Explotación Patrimonial) para la tramitación de expedientes patrimoniales, cuya primera fase afectaría a las adscripciones del artículo 12 bis y a las enajenaciones.

Por los motivos expuestos, se considera que la recomendación quinta se encuentra **en curso**.

II.2.3. RECOMENDACIÓN 6

La Tesorería General de la Seguridad Social debería arbitrar un procedimiento de intercambio sistemático de información con las entidades usuarias de los inmuebles, así como poner a disposición de estas toda la información obrante sobre los mismos, con el fin de que la actualización de cualquier dato se produzca de una manera rápida y eficaz, lo cual contribuirá a una planificación más racional y eficiente de las necesidades inmobiliarias en el conjunto del Sistema. Concretamente, respecto a los inmuebles utilizados por las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social, este procedimiento de intercambio de información debería garantizar que estas pongan en conocimiento de aquella la disponibilidad de los inmuebles vacíos o sin uso en el mismo momento en el que cesa la actividad en los mismos y que efectúan las acciones oportunas para reactivar el procedimiento de enajenación de los inmuebles, cuando las subastas quedan desiertas.

Al margen de ello, debería dar acceso inmediato al IGBISS (y posteriormente a la nueva aplicación informática que le sustituya) a las Entidades del Sistema, para que tengan pleno conocimiento de la información que contiene relativa a los inmuebles adscritos a las mismas, así como permitir algún tipo de consulta relacionada con los inmuebles vacíos, de manera que esta información facilite una adecuada planificación para hacer frente a sus necesidades.

En relación con los inmuebles cedidos a otras entidades públicas o privadas, así como los adscritos a las Comunidades Autónomas, se debería establecer un sistema de coordinación y comunicación que permita a la Tesorería verificar que el uso que se está dando a los inmuebles es el que figura en los distintos acuerdos, así como conocer aquellas decisiones de gestión que puedan afectar a la naturaleza del inmueble, como las mejoras, renovaciones, rehabilitaciones, demoliciones, entre otras acciones.

En el Informe anterior se señalaba que determinados órganos y entidades del Sistema de la Seguridad Social, en concreto la DGOSS, las MCSS, el IMSERSO y el INGESA, no tenían **acceso al IGBISS** (actualmente IBID), lo que impedía que tuvieran conocimiento de la existencia, ubicación y características de los inmuebles vacíos, información que les podría resultar de utilidad para planificar necesidades actuales o futuras, replantearse arrendamientos, cambios de sede, o cualquier situación que redundara en una optimización en el uso de los recursos del Sistema de la Seguridad Social.

La situación a finales de 2025 no ha variado y los referidos órganos y entidades siguen sin tener acceso a la información del Inventario. En relación con la DGOSS y las MCSS, está prevista la subsanación de esta circunstancia para el primer trimestre de 2026. Sin embargo, no se contempla el acceso para el IMSERSO y el INGESA, al no estar encuadradas orgánicamente en el MISSM[27].

Por otro lado, de conformidad con la línea estratégica primera del Plan de Optimización del Patrimonio de la Seguridad Social "*Identificación de las previsiones de necesidades presentes y futuras de espacios de entidades usuarias de inmuebles del Sistema de la Seguridad Social"*, los Servicios Centrales de cada una de las entidades gestoras y servicios comunes, así como la DGOSS, deben realizar un informe agregado de todas sus unidades provinciales, en el que se concreten aquellos **inmuebles** que tienen adscritos y que **no son necesarios** para el desarrollo de su actividad. Al respecto de esta actuación, la situación es la siguiente:

[27] La TGSS en su escrito de alegaciones señala que "*la imposibilidad de acceso por parte del IMSERSO y del INGESA no responde a una falta de colaboración, sino a una limitación técnica derivada de que ambas entidades no forman parte de la Secretaría de Estado de la Seguridad Social y, por tanto, no disponen de la arquitectura PROSA, bajo la cual operan los aplicativos corporativos de la Seguridad Social. No obstante, la TGSS manifiesta su disposición a trabajar en la eliminación de los obstáculos técnicos existentes, con el fin de facilitar el acceso a la información del IBID en la medida en que sea viable".*

- El INSS, el ISM y la DGOSS, tal y como se detalla en el Anexo 4, se encuentran elaborando el referido informe que debe ser remitido a la SESSP.

- Por el contrario, el IMSERSO y el INGESA, no lo están llevando a cabo, al considerar, como ya se ha hecho referencia, en línea con lo manifestado por la TGSS (Anexo 5), que el Plan de Optimización no les resulta de aplicación, ya que dependen del Ministerio de Sanidad y del Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, respectivamente.

Asimismo, con fecha 23 de julio de 2025, la DGOSS ha dictado **instrucciones a las MCSS** para acelerar el proceso de enajenación de aquellos inmuebles que tienen adscritos y para los que han cesado la actividad (tales como, la remisión anual a la DGOSS de información relativa a sus inmuebles vacíos, la solicitud a la TGSS del inicio del procedimiento de disposición y la remisión de tasaciones actualizadas cuando las subastas quedan desiertas).

Adicionalmente, desde el segundo semestre de 2024, con periodicidad semestral, la TGSS facilita a la DGOSS, para su posterior traslado a las MCSS, información relativa a inmuebles que se encuentran sin ocupación, por si les pudieran resultar convenientes para el desarrollo de sus funciones de colaboración con la Seguridad Social.

Por último, en relación con los inmuebles **cedidos** a otras entidades públicas o privadas, así como los **transferidos a las Comunidades Autónomas**, siguen sin existir sistemas de coordinación y comunicación con la TGSS, que le permitan verificar el uso efectivo de dichos inmuebles y su adecuación a la finalidad prevista en los correspondientes acuerdos suscritos. De este modo, para la elaboración de los informes de previsiones sobre inmuebles transferidos, cedidos o en uso por parte de terceros, los Servicios Centrales de la TGSS indican a sus DDPP que atiendan a las noticias e informaciones que trasciendan en sus respectivos ámbitos provinciales, a fin de poder anticipar operaciones complejas como las reversiones. En otros casos, se ha observado que las DDPP de la TGSS remiten oficios a las CCAA usuarias de los inmuebles transferidos, solicitando un pronunciamiento sobre el uso de los mismos, si bien no consta contestación al respecto[28].

Por su parte, la línea estratégica 4 del Plan de Optimización contempla entre sus objetivos la **publicación de los catálogos** de enajenaciones, arrendamientos y cesiones en la página web de la Seguridad Social, así como la comunicación de los catálogos a otras Administraciones Públicas, actuaciones que se encuentran aún en fase de desarrollo (ver detalle en el Anexo 4).

De acuerdo con lo señalado, la recomendación sexta se considera **parcialmente cumplida.**

II.2.4. RECOMENDACIÓN 7

La Tesorería General de la Seguridad Social debería continuar con las acciones emprendidas por sus servicios jurídicos y efectuar las actuaciones necesarias para que se le reconozca la titularidad registral de los inmuebles procedentes de su patrimonio que se encuentran registrados a nombre de la Comunitat Valenciana y la Comunidad Autónoma de Galicia.

[28] La TGSS, en el escrito de alegaciones, señala que *"en cuanto a los mecanismos de control sobre las comunidades autónomas y otras administraciones cesionarias, se coincide con el Tribunal en que no existe un sistema estable que permita verificar de forma periódica el uso efectivo de los inmuebles transferidos o cedidos. Si bien la TGSS dispone del procedimiento de reversión como herramienta eficaz para recuperar inmuebles en caso de no uso o uso inadecuado, dicho instrumento actúa únicamente ex post y no sustituye la necesidad de contar con flujos regulares de información. Tal como señala el informe, la ausencia de colaboración de algunas administraciones autonómicas y la inexistencia de obligaciones legales de reporte dificultan la supervisión continuada".*

Los Reales Decretos de traspaso de funciones y servicios de las EEGG a las CCAA, establecieron de forma expresa y con carácter general que la adscripción de los inmuebles a las CCAA se entiende *"sin perjuicio de la unidad del patrimonio de la Seguridad Social, distinto del patrimonio del Estado y afecto al cumplimiento de sus fines específicos, cuya titularidad corresponde a la Tesorería General de la Seguridad Social"*. Sin embargo, los relativos al traspaso de funciones y servicios del IMSERSO a las CCAA de Andalucía, Canarias, Galicia y Comunitat Valenciana, aprobados en los años 1984 y 1985, no especificaron si se transfería simplemente el derecho a su uso, o su propiedad.

Como consecuencia de ello, se encuentran inscritos en el Registro de la Propiedad a nombre de la Comunidad Autónoma de Galicia 23 inmuebles transferidos, y 26 a nombre de la Comunitat Valenciana, lo que, al margen de la posible controversia jurídica sobre su titularidad, ha provocado una duplicidad contable, pues estos inmuebles están registrados como inmovilizado del IMSERSO y de dichas CCAA, y figuran simultáneamente en el IBID y en los inventarios de las referidas CCAA.

La TGSS mantiene que el traspaso fue exclusivamente de cesión de uso y nunca de propiedad. Aun cuando en esos Reales Decretos no se haga reserva alguna de dominio a su favor, tampoco se menciona expresamente que se traspasa la titularidad de los inmuebles afectados.

En los procesos judiciales seguidos en relación con estos inmuebles del IMSERSO traspasados a las CCAA de Valencia y Galicia, se reconoce por parte de los Tribunales de Justicia la *"enorme complejidad administrativa del proceso de transferencias de bienes y servicios"*. Concretamente, en el caso de los situados en la Comunitat Valenciana, se señaló que como *"antecedente necesario para atender las pretensiones de la Tesorería General de la Seguridad Social se requeriría la declaración de invalidez del acuerdo administrativo de traspaso de la titularidad del inmueble a la Generalidad Valenciana".*

Por otro lado, en el caso de los inmuebles situados en Galicia, ni los tribunales del orden civil ni los de lo contencioso-administrativo, ante los que se planteó la cuestión, llegaron a pronunciarse sobre el fondo del asunto.

En el desarrollo de los trabajos de fiscalización, la TGSS manifiesta que "*ante el fracaso de los distintos procedimientos judiciales iniciados anteriormente, se ha decidido dar traslado de la situación a la SESSP, como órgano superior de las EEGG y Servicios Comunes de la Seguridad Social y, si lo considera precedente, plantee una consulta ante la Comisión Mixta de Transferencias para que, en el ámbito de sus competencias, se pronuncie sobre la interpretación de los Reales Decretos de Transferencias con el fin de dirimir a quién corresponde, en definitiva, la titularidad de los inmuebles"*.

Como consecuencia de lo expuesto, la recomendación séptima se considera **cumplida** por la TGSS.

II.2.5. RECOMENDACIÓN 8

La Tesorería General de la Seguridad Social debería promover la obtención del certificado de eficiencia energética en todos los inmuebles del Sistema para que, además de cumplir con la función ejemplarizante de las administraciones públicas y de ser un requisito indispensable para acceder a las ayudas para proyectos de mejora y ahorro energético convocadas por el Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía, permita conocer la situación de aquellos inmuebles menos eficientes y proponer actuaciones de mejora que redundarían en una reducción del consumo de energía y, por tanto, en el gasto, así como en la disminución de las emisiones de CO_2 a la atmósfera.

Desde la aprobación del Informe previo, la TGSS ha desarrollado una serie de actuaciones en relación con la mejora de la eficiencia energética.

En primer lugar, desde el 9 de marzo de 2022, la TGSS cuenta con su propio Plan de eficiencia energética, en el marco de los objetivos incluidos en su Plan Estratégico, y en línea con las actuaciones contempladas por el Plan de optimización, respondiendo así a las exigencias de la Directiva 2012/27/UE y al Plan Nacional Integrado de Energía y Clima. No obstante, se limita a los inmuebles de uso administrativo por la propia TGSS.

Por otra parte, la TGSS ha implantado el denominado "Plan 30 para 2030", que consiste en alcanzar para ese año una mejora del 30 % en determinados aspectos de eficiencia energética (renovación anual del 3 % de las superficies ocupadas, reducción de consumo, implantación de energías renovables).

Adicionalmente, la TGSS ha incluido entre los objetivos de productividad algunas medidas de eficiencia energética para su implantación por las DDPP (v.gr.: la sustitución de las luminarias existentes en las Direcciones Provinciales por tecnología LED, la instalación de puntos de recarga en los garajes de los edificios de uso administrativo, la instalación de paneles fotovoltaicos o la renovación progresiva de la flota de vehículos).

En el desarrollo de los trabajos de fiscalización, se ha analizado la información relativa a los certificados de eficiencia energética que constan en el IBID, correspondientes a los inmuebles de titularidad de la TGSS, efectuándose una comparación con la información reflejada en el IGBISS a finales del ejercicio 2019.

Del citado análisis se desprenden las siguientes consideraciones:

- A la fecha de referencia, 792 inmuebles frente a los 510 de la fiscalización anterior figuraban en el IBID con certificado de eficiencia energética[29].

- Atendiendo a la tipología de los inmuebles, el mayor incremento en la obtención de certificados se ha producido en locales y edificios, según el detalle que figura en el Anexo 8.

- La calificación energética de los inmuebles, tanto en términos de consumo de energía como de emisiones, ha experimentado una evolución favorable, tal y como se refleja en el Anexo 8. En relación con el consumo de energía, el porcentaje de inmuebles con calificaciones A y B (las más altas) ha pasado del 7,84 % en 2019 al 12,65 % en 2025. En cuanto a las emisiones de CO_2, dicho porcentaje en la mejora de las calificaciones se ha incrementado del 7,65 % al 14,61 %, respectivamente.

No obstante, debe señalarse que la información contenida en el IBID respecto a eficiencia energética presenta algunas deficiencias:

- No consta en el IBID el certificado de eficiencia energética de determinados inmuebles, aun cuando los mismos figuran en el Inventario Energético del Estado (por ejemplo, los códigos IBID 02 0014, 03 0002, 28 0398 y 51 0003, entre otros).

- Por otro lado, no figura el certificado de eficiencia energética de determinados inmuebles arrendados por la TGSS a favor de terceros (por ejemplo, los códigos IBID 28 0221, 08 0035, 33 0061 y 44 006, entre otros).

- Por último, constan 286 inmuebles con el certificado de eficiencia energética caducado, teniendo en cuenta que la validez máxima del certificado es de diez años, o de cinco años en

[29] De estos, determinados inmuebles han sido dados de baja por enajenación.

el caso de inmuebles con calificación G (por ejemplo, los códigos IBID 03 0041, 05 0001, 18 0047 y 22 0029, entre otros con certificados emitidos en el año 2013).

Sin perjuicio de la existencia de estas deficiencias, se considera que esta recomendación se encuentra **cumplida.**

II.3. RECOMENDACIÓN DIRIGIDA AL INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

II.3.1. RECOMENDACIÓN 9

El Instituto Nacional de la Seguridad Social debería proceder a un estudio exhaustivo de la actividad desarrollada en los Centros de Atención e Información de la Seguridad Social, de forma que optimice su uso mediante la adecuación de la superficie de los mismos a la población de influencia y a la efectiva carga de trabajo.

El INSS ha manifestado su conformidad con la recomendación novena, afirmando que el mantenimiento de una red de oficinas de atención adecuada debe ir acompañado de una optimización del uso de dichas oficinas mediante la adaptación de la superficie de los inmuebles a la población de influencia y a la efectiva carga de trabajo. En este sentido, destacan las siguientes actuaciones por parte del Instituto:

- En primer lugar, ha llevado a cabo un estudio denominado "Análisis preliminar de la red de CAISS. Situación actual y perspectivas de futuro"[30], en el que partiendo de diferentes variables (CAISS en riesgo por tener tres o menos funcionarios, población de influencia inferior a 15.000 habitantes, concentración de ciudadanos mayores de 65 años, potencial de atención diaria, costes estimados y la distancia al CAISS más cercano) detectan aquellos centros en los que podría recomendarse su cierre y la concentración de los mismos en municipios cercanos. A la vista de los resultados alcanzados, el Instituto expone que, para afrontar el reto de los CAISS en riesgo, resulta necesario que la SESSP marque una línea estratégica, determinando el modelo a seguir: mayor concentración de personal en oficinas grandes o mantener los CAISS actuales que irán cerrando paulatinamente por falta de efectivos[31].

[30] En el Anexo 9 se detallan las conclusiones más significativas del estudio efectuado por el INSS.

[31] El INSS en el escrito de alegaciones presenta tres documentos:
- Análisis preliminar de la red de CAISS. Situación actual y perspectivas de futuro.
- Oficio remitido a la SESSP el 12 de enero de 2026, en el que le requiere la línea estratégica que debían seguir respecto a la red de CAISS: *"una línea continuista de mantenimiento de la red de oficinas tal y como está concebida en la actualidad (422 oficinas, muchas de ellas en continuo riesgo de cierre por difícil cobertura o de escasa actividad por su ubicación) o bien de fijarse una nueva línea de reducción de oficinas que permitiera optimizar los inmuebles existentes, atender a necesidades reales de la ciudadanía, reordenar la dotación de los CAISS en función de sus áreas de influencia haciendo más racional y eficiente el uso de los recursos humanos disponibles, y reducir costes".*
- Contestación de la SESSP de fecha 18 de febrero de 2026: "*siendo conscientes de la problemática actual que supone la difícil cobertura de personal, en particular en determinados CAISS, no se considera oportuno modificar la finalidad de mantener la mayor presencia territorial de la entidad, teniendo en cuenta precisamente la afectación que en las personas de mayor edad, enfermas o más vulnerables, que integran el grueso de los colectivos atendidos por el INSS, produce el fenómeno actual de la despoblación en la España rura*l". Añade que "*Por otra parte, ha de tenerse en cuenta que el establecimiento de una nueva línea estratégica de reducción de oficinas requeriría de un análisis minucioso y en función de las circunstancias concurrentes de cada CAISS y zona geográfica, por lo que no se considera conveniente la adopción de un criterio semejante de forma inmediata y generalizada. En este sentido, se considera que abordar este análisis sosegado y en detalle no impide que desde esa entidad gestora pueda enviarse la documentación que se requiere por parte de la TGSS para el Plan de optimación del patrimonio de la Seguridad Social. Más aún, ese análisis, junto con el que aporten otras entidades, es el que se busca desde la TGSS/ SESS con el objetivo de una adecuada gestión del patrimonio de la Seguridad Social sin menoscabo alguno del ejercicio de las funciones encomendadas a cada entidad y la adecuada atención al ciudadano"*.

- Por otro lado, se están fomentando las alianzas entre administraciones, impulsando los convenios para establecer líneas de colaboración entre las distintas Direcciones Provinciales del INSS y las entidades de la administración local a través de la cesión gratuita de espacios[32].

- Por último, se está analizando la posibilidad de trasladar funcionarios de determinados CAISS a otros centros administrativos de la Seguridad Social, lo que permitiría desadscribir dichos locales del INSS y compartir espacios con esos centros, optimizando así el uso de los inmuebles.

En consecuencia, esta recomendación, dirigida al INSS, se considera **cumplida**, sin perjuicio de que corresponda a la SESSP determinar en un futuro la estrategia a seguir respecto a la implantación de la red de CAISS.

II.4. RECOMENDACIÓN DIRIGIDA AL INSTITUTO DE MAYORES Y SERVICIOS SOCIALES

II.4.1. RECOMENDACIÓN 10

El Instituto de Mayores y Servicios Sociales debería realizar los estudios que sean oportunos para valorar si procede instar la culminación del traspaso a las Comunidades Autónomas de las competencias que desempeña en los Centros de Recuperación para Personas con Discapacidad Física y de los Centros de Atención para Personas con Discapacidad Física, reservadas transitoriamente en cumplimiento de una cláusula prevista en la mayor parte de los Reales Decretos de traspaso.

El IMSERSO a finales de 2025 sigue desarrollando la actividad recuperadora y asistencial a través de los Centros de Recuperación para Personas con Discapacidad Física (CRMF) y de los Centros de Atención para Personas con Discapacidad Física (CAMF), de acuerdo con una cláusula incluida en la mayoría de los Reales Decretos de traspaso de competencias a las CCAA, mediante la que se reservaba transitoriamente, para la Administración del Estado, la financiación y la gestión de centros de atención especializada, de conformidad con las previsiones de planificación correspondientes y su ámbito de actuación nacional.

Esta situación transitoria perdura, transcurridos ya más de 25 años desde que tuvieron lugar las últimas transferencias realizadas a las CCAA en esta materia. A este respecto, el IMSERSO ha señalado que los citados centros de atención directa ya han sido ofrecidos a las Comunidades Autónomas, si bien compete a estas el inicio formal del proceso a través de la Secretaría de su Comisión Mixta de Transferencias, correspondiendo al Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática su tramitación, impulso y seguimiento.

De esta forma, a mediados de 2024, el citado ministerio ha emitido un informe y, posteriormente ha convocado a una reunión a las siete CCAA concernidas: Andalucía, Extremadura, Castilla La Mancha, Galicia, Castilla y León, Madrid y La Rioja. Solamente las tres últimas han manifestado su disposición para iniciar las negociaciones del traspaso (el detalle se incluye en el Anexo 10).

En relación con las restantes CCAA, que no han iniciado aún actuaciones encaminadas a integrar los centros del IMSERSO en sus respectivas redes de servicios, aunque esta entidad gestora ha solicitado un pronunciamiento expreso en octubre de 2025, no ha recibido contestación al respecto.

[32] Actualmente están vigentes seis convenios entre diferentes DDPP del INSS y los siguientes Ayuntamientos/Consells Comarcales: Jerez de los Caballeros, Cortegana, Coria del Río, Solsonés, Cervera de Pisuerga y Ribera D´Ebre.

En consecuencia, toda vez que el IMSERSO ha llevado a cabo las actuaciones que le correspondían, se considera que esta recomendación está **cumplida.**

II.5. RECOMENDACIONES DIRIGIDAS A LA DIRECCIÓN GENERAL DE ORDENACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL

II.5.1. RECOMENDACIÓN 11

La Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social debería dictar las instrucciones oportunas y efectuar un adecuado seguimiento en relación con la utilización que las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social realizan de los inmuebles del Sistema de la Seguridad Social, de forma que se garantice que estas pongan en conocimiento de la Tesorería General de la Seguridad Social la disponibilidad de los inmuebles vacíos en el momento en el que cesa la actividad en los mismos, y que remitan al citado Servicio Común nuevas tasaciones que le permitan reactivar el procedimiento de enajenación, cuando una subasta queda desierta.

El 23 de julio de 2025 la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (DGOSS) ha dictado instrucciones a las MCSS relativas a la tramitación de inversiones y a la gestión patrimonial. En relación, en particular, con esta recomendación, señala que, una vez obtenida la preceptiva autorización de supresión de instalaciones sanitarias y recuperadoras de conformidad con el artículo 4 del Real Decreto 1630/2011, las mutuas deberán comunicar a esa Dirección General, con la mayor celeridad posible, la intención de desadscripción de los inmuebles en cuestión, aportando informes de tasación actualizados, a fin de solicitar el inicio del procedimiento de disposición de los bienes inmuebles a la TGSS. También se indica la necesidad de remitir informes de tasación actualizados cuando las subastas queden desiertas y una relación de inmuebles vacíos con periodicidad anual.

Asimismo, en dichas instrucciones se establece que las MCSS velarán por la eliminación, en los inmuebles que se encuentren sin uso, de aquellos gastos de suministros que no resulten necesarios e imprescindibles, procurando la reducción de su importe al mínimo posible.

En consecuencia, esta recomendación se considera **cumplida**.

II.5.2. RECOMENDACIÓN 12

La Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social debería dictar las instrucciones oportunas e intensificar el seguimiento y control de los contratos de arrendamiento de inmuebles suscritos por las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social para evitar el retraso existente entre la fecha en que las mutuas detectan la necesidad de creación de un centro asistencial y formalizan el contrato de arrendamiento, hasta que entra en funcionamiento, generando importantes gastos para el Sistema. Asimismo, debería poner especial énfasis en la verificación de aquellos supuestos en los que se produce la rescisión de contratos por desistimiento de la mutua antes de la entrada en funcionamiento.

En las instrucciones dictadas por la DGOSS a las MCSS en julio de 2025, se incluye una instrucción específicamente referida a los contratos de arrendamiento, por la que se establece, además de las obligaciones recogidas expresamente en el Reglamento sobre Colaboración de las Mutuas, lo siguiente:

- Las MCSS deben aportar un informe con la valoración de otras ofertas que cumplan los requisitos mínimos necesarios para la prestación de la actividad de colaboración en la zona de influencia, argumentando las condiciones ventajosas que han llevado a la selección del inmueble arrendado. Para ello, se deberá hacer mención expresa en dicho informe del motivo

por el cual los inmuebles vacíos incluidos en la relación de TGSS no se adaptan a las necesidades manifestadas por la MCSS.

- Previa efectividad del contrato de arrendamiento, y en los casos en que sea posible, se promoverá por parte de la MCSS el establecimiento de periodos razonables de carencia con los arrendadores, a fin de evitar gastos al Sistema derivados de los plazos de obtención de la preceptiva autorización para la creación, traslado o ampliación del centro asistencial, así como para la realización de obras de reforma.

- En aquellos supuestos de rescisión de contratos por desistimiento de la mutua antes de la entrada en funcionamiento, se requerirá tal documento de rescisión, así como informe que acredite el motivo de la actuación y, en su caso, de la naturaleza imprevista de la situación.

Por todo ello, se considera **cumplida** esta recomendación.

II.5.3. RECOMENDACIÓN 13

A la vista de los resultados obtenidos en la presente fiscalización, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social debería efectuar un estudio global para detectar la existencia de posibles sobredimensionamientos de las instalaciones de las que disponen las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social para la prestación de las actividades de colaboración, con el fin de prevenir ineficiencias en el uso de los inmuebles por las mismas.

En cumplimiento de esta recomendación la DGOSS ha emitido las correspondientes instrucciones dirigidas a las MCSS:

- En consonancia con la línea estratégica 1 del Plan de Optimización, las Mutuas deben remitir un plan estratégico de inversiones en inmovilizado a realizar en los próximos tres ejercicios, señalando la justificación de las actuaciones propuestas para la red de centros de la mutua, así como los retos y actuaciones previstas que se planteen para solventarlos[33].

- Asimismo, deben incluir las previsiones de traslados, adquisiciones y adscripciones de inmuebles, así como de cierre de centros. Deberá hacerse referencia a la previsión de inmuebles vacíos, sin uso o en reforma, tanto de los inmuebles integrantes de su patrimonio histórico, como de titularidad de Seguridad Social o propiedad de un tercero, a fin de poder realizar un seguimiento de las necesidades de las oficinas de las MCSS y comprobar que las inversiones que se soliciten durante ese periodo corresponden con situaciones sistémicas o estructurales previstas, separadas de las inversiones que se soliciten a razón de situaciones coyunturales o imprevistas.

- Por otra parte, debe realizarse un análisis por regiones de la cobertura sanitaria de la mutua colaboradora para llevar a cabo la identificación de las previsiones de necesidades presentes y futuras a nivel territorial.

- Dado el volumen de inmuebles vacíos en el Sistema, con el fin de promover un intercambio sistemático de la información obrante sobre los mismos, se remitirá a las MCSS, con una periodicidad preferentemente semestral y tan pronto como dicha información esté en disposición de este Centro Directivo, la relación de los bienes inmuebles, titulados a nombre de la TGSS y sin ocupación actual, en todas las provincias de España, para su conocimiento,

[33] Con posterioridad a la emisión de las citadas instrucciones, la DGOSS comunicó a las MCSS que para evitar duplicaciones en la información solicitada no resultaba necesaria la remisión del plan estratégico de inversiones al quedar subsumido en la información a remitir a la TGSS conforme a la línea estratégica 1 del Plan de Optimización.

análisis y posible valoración activa en el ámbito de sus funciones de colaboración lo que contribuirá a una planificación más racional y eficiente de las necesidades inmobiliarias en el conjunto del sistema.

- Se hace especial mención a que las MCSS deben fomentar el establecimiento de los acuerdos de colaboración que sean necesarios para que las prestaciones sanitarias y recuperadoras a su cargo puedan hacerse efectivas mediante la utilización del conjunto de sus recursos asistenciales y recuperadores, con el fin de obtener la mayor eficacia y racionalización de los recursos que gestionan.

- Se informa a las MCSS de que, en caso de que deseen formalizar un contrato de arrendamiento entre MCSS, en lugar de suscribir un acuerdo de colaboración para el uso compartido de espacios en los términos anteriores, sobre un inmueble perteneciente al patrimonio de la Seguridad Social adscrito a una de ellas, será necesario iniciar un expediente de solicitud de desadscripción de la parte del inmueble que se pretenda arrendar, con el fin de que dicha parte pueda ser adscrita a la nueva MCSS interesada.

En cumplimiento de las actuaciones de la línea estratégica 1 de Plan de Optimización (Anexo 4) las MCSS deben remitir a la TGSS y a la DGOSS información relativa a la identificación de necesidades presentes y futuras en relación con los inmuebles de la Seguridad Social, estando pendiente su remisión a la finalización de los trabajos de fiscalización. Por tanto, se considera que esta recomendación está **en curso.**

III. CONCLUSIONES

El grado de cumplimiento global de las trece recomendaciones contenidas en el Informe al que se refiere esta fiscalización de seguimiento es: ocho recomendaciones han sido cumplidas totalmente (un 61,54 %), una ha sido cumplida parcialmente (un 7,70 %) y cuatro se encuentran en curso (30,76 %). La conclusión general es que el grado de cumplimiento es bueno, lo que contribuye a la mejora de la gestión patrimonial de la Seguridad Social.

El cuadro 14 recoge los resultados globales del seguimiento de las recomendaciones formuladas a cada órgano o entidad, aplicando la categorización establecida en las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas. Estas recomendaciones han sido asumidas por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas en su Resolución de 21 de mayo de 2024.

Por lo que respecta al acuerdo de la Comisión Mixta en el que insta al Gobierno a ampliar la dotación de personal de la Subdirección General de Gestión Patrimonial de la TGSS, que no fue incluido entre las recomendaciones del Tribunal, se considera **no cumplido**.

CUADRO 14. RESULTADOS GLOBALES DEL SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES POR ENTIDADES

RESULTADOS POR ENTIDADES	N.º RECOMENDACIONES	C	CP	EC	NC	NA
MISSM	3	2	-	1	-	-
TGSS	5	2	1	2	-	-
INSS	1	1	-	-	-	-
IMSERSO	1	1	-	-	-	-
DGOSS	3	2	-	1	-	-
TOTAL	**13**	**8**	**1**	**4**	**-**	**-**

Fuente: Elaboración propia.
C: Cumplida (total o sustancialmente). **CP**: Cumplida parcialmente. **EC**: En curso de cumplimiento. **NC**: No cumplida. **NA**: No aplicable.

Por su parte, en el cuadro siguiente se transcriben las recomendaciones objeto de seguimiento, indicando para cada recomendación el resultado obtenido en la presente fiscalización:

CUADRO 15. RECOMENDACIONES Y ESTADO DE IMPLEMENTACIÓN[34]

N.º RECOM. / ENTIDAD DESTINATARIA	RECOMENDACIÓN	ESTADO DE IMPLEMENTACIÓN
1 MISSM	El Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones debería diseñar un plan director o estrategia común para promover la consecución del objetivo de renovación del 3 % de la superficie total de los edificios del Sistema de la Seguridad Social de acuerdo con la Directiva 2012/27/UE, así como un plan general de actuaciones para la consecución de las metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible número 7 "Energía asequible y no contaminante" que le afecten. Dichos planes tendrían que contar con objetivos, ratios e indicadores y periodos temporales de consecución, que permitieran efectuar acciones periódicas de control y realizar el seguimiento del grado de eficacia alcanzado.	CUMPLIDA
2 MISSM	El Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones debería evaluar la conveniencia de conformar una unidad que centralice y gestione las ayudas para proyectos de mejora y ahorro energético que pudieran ser convocadas por el Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía u otros órganos.	CUMPLIDA
3 MISSM	El Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones debería completar y depurar la información que sobre los inmuebles del Patrimonio de la Seguridad Social figura en el Portal de Transparencia de su página web.	EN CURSO
4 TGSS	Con el fin de definir las acciones necesarias para optimizar la eficiencia en el uso de los inmuebles del Sistema de la Seguridad Social, la Tesorería General de la Seguridad Social debería efectuar un diagnóstico preciso de la situación inmobiliaria y de las necesidades de las Entidades del Sistema de la Seguridad Social, determinando, entre otros extremos, el nivel de ocupación real de los inmuebles, identificando las causas del importante volumen de los mismos que están total o parcialmente vacíos, la situación de las obras en curso que se encuentren paralizadas, los retrasos en la puesta en funcionamiento de los inmuebles, o la dilación imputable a las entidades en la solicitud de las desadscripciones en el momento en que el inmueble deja de utilizarse para el desempeño de sus funciones, de forma que: a) Promueva que los inmuebles adquiridos y/o adscritos para el cumplimiento de las funciones de las distintas Entidades sean construidos y/o puestos en funcionamiento en unos plazos razonables, evitando la generación de periodos de inactividad, que se traducen en gastos e inversiones innecesarias. Asimismo, debería instar a las Entidades a la tramitación de la desadscripción de los inmuebles que no vayan a utilizar en la prestación de sus servicios en el mismo momento en que tengan conocimiento de la citada circunstancia, favoreciendo de esta forma su aprovechamiento por otras entidades del Sistema o su enajenación, situaciones que resultan imposibles si el inmueble continúa adscrito a las mismas.	EN CURSO

[34] Todas las recomendaciones recogidas en este cuadro han sido asumidas por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas.

N.º RECOM. / ENTIDAD DESTINATARIA	RECOMENDACIÓN	ESTADO DE IMPLEMENTACIÓN
	Y con el fin de garantizar que dicha tramitación no sufre demora, la Tesorería debería instar la modificación normativa oportuna para que se contemple la posibilidad de proponer de oficio la desadscripción cuando se evidencie la falta de actividad o la falta de la solicitud por parte de la entidad a la que está adscrito el inmueble. b) Efectúe, con carácter previo al traslado de dependencias a nuevas ubicaciones, un estudio sobre la utilización o enajenación de los inmuebles que se abandonan, evitando que queden sin uso durante años y, por tanto, el desaprovechamiento de inmuebles en el Sistema. c) Realice un estudio sobre la situación de los inmuebles parcialmente desocupados, promoviendo una división horizontal que le habilitara para la enajenación o explotación parcial o, en caso contrario, el traslado de la parte ocupada a otra superficie más acorde con la actividad desempeñada, que permitiera conseguir la disponibilidad del inmueble en su integridad. d) Revise los criterios que determinan la inclusión de los inmuebles en el Plan de Enajenación, esto es, la innecesariedad de los mismos para el funcionamiento de los servicios, así como la conveniencia de su enajenación en función de consideraciones como la viabilidad de la operación, los gastos que soporta el inmueble o su situación física o jurídica, de forma que el citado Plan constituya un instrumento eficaz para la gestión patrimonial de los inmuebles ociosos. e) Analice la conveniencia de proponer la modificación del Real Decreto 1221/1992, de 9 de octubre, sobre el patrimonio de la Seguridad Social, puesto que imposibilita que el tipo de licitación para la enajenación de los inmuebles pueda ser inferior al valor de tasación (artículo 15.2), y así homologar esta regulación a la del Patrimonio del Estado, que recoge la posibilidad de reducir el tipo de licitación cuando una subasta queda desierta, así como incluir a las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social en el trámite de información previo a la disposición de un bien inmueble (artículo 14.2), por si resultara necesario para sus fines, tal y como está previsto para el resto de las Entidades del Sistema.	
5 TGSS	La Tesorería General de la Seguridad Social debería agilizar lo máximo posible la puesta en funcionamiento de la nueva aplicación informática que sustituirá al actual IGBISS, con el fin de cumplir con su función de formación, actualización y contabilización del Inventario General de Bienes y Derechos de la Seguridad Social, y de servir como herramienta de gestión eficaz y eficiente del uso y destino del patrimonio inmobiliario de la Seguridad Social. Sin perjuicio de lo anterior, debería poner en marcha, a la mayor brevedad posible, un proceso de cruce de información con Entidades Gestoras, Mutuas Colaboradoras y Comunidades Autónomas para depurar, regularizar y corregir todas las deficiencias puestas de manifiesto en el presente Informe.	EN CURSO
6 TGSS	La Tesorería General de la Seguridad Social debería arbitrar un procedimiento de intercambio sistemático de información con las entidades usuarias de los inmuebles, así como poner a disposición de estas toda la información obrante sobre los mismos, con el fin de que la actualización de cualquier dato se produzca de una manera rápida y eficaz, lo cual contribuirá a una planificación más racional y eficiente de las necesidades inmobiliarias en el conjunto del Sistema. Concretamente, respecto a los inmuebles utilizados por las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social, este procedimiento de intercambio de información debería garantizar que estas pongan en conocimiento de aquella la disponibilidad de los inmuebles vacíos o sin uso en el mismo momento en el que cesa la actividad en los mismos y que efectúan las acciones oportunas para reactivar el procedimiento de enajenación de los inmuebles, cuando las subastas quedan desiertas. Al margen de ello, debería dar acceso inmediato al IGBISS (y posteriormente a la nueva aplicación informática que le sustituya) a las Entidades del Sistema, para que tengan pleno conocimiento de la información que contiene relativa a los inmuebles adscritos a las mismas, así como permitir algún tipo de consulta relacionada con los inmuebles vacíos, de manera que esta información facilite una adecuada planificación para hacer frente a sus necesidades. En relación con los inmuebles cedidos a otras entidades públicas o privadas, así como los adscritos a las Comunidades Autónomas, se debería establecer un sistema de coordinación y comunicación que permita a la Tesorería verificar que el uso que se está dando a los inmuebles es el que figura en los distintos acuerdos, así como conocer aquellas decisiones de gestión que puedan afectar a la naturaleza del inmueble, como las mejoras, renovaciones, rehabilitaciones, demoliciones, entre otras acciones.	CUMPLIDA PARCIALMENTE
7 TGSS	La Tesorería General de la Seguridad Social debería continuar con las acciones emprendidas por sus servicios jurídicos y efectuar las actuaciones necesarias para que se le reconozca la titularidad registral de los inmuebles procedentes de su patrimonio que se encuentran registrados a nombre de la Comunitat Valenciana y la Comunidad Autónoma de Galicia.	CUMPLIDA

N.º RECOM. / ENTIDAD DESTINATARIA	RECOMENDACIÓN	ESTADO DE IMPLEMENTACIÓN
8 TGSS	La Tesorería General de la Seguridad Social debería promover la obtención del certificado de eficiencia energética en todos los inmuebles del Sistema para que, además de cumplir con la función ejemplarizante de las administraciones públicas y de ser un requisito indispensable para acceder a las ayudas para proyectos de mejora y ahorro energético convocadas por el Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía, permita conocer la situación de aquellos inmuebles menos eficientes y proponer actuaciones de mejora que redundarían en una reducción del consumo de energía y, por tanto, en el gasto, así como en la disminución de las emisiones de CO2 a la atmósfera.	CUMPLIDA
9 INSS	El Instituto Nacional de la Seguridad Social debería proceder a un estudio exhaustivo de la actividad desarrollada en los Centros de Atención e Información de la Seguridad Social, de forma que optimice su uso mediante la adecuación de la superficie de los mismos a la población de influencia y a la efectiva carga de trabajo.	CUMPLIDA
10 IMSERSO	El Instituto de Mayores y Servicios Sociales debería realizar los estudios que sean oportunos para valorar si procede instar la culminación del traspaso a las Comunidades Autónomas de las competencias que desempeña en los Centros de Recuperación para Personas con Discapacidad Física y de los Centros de Atención para Personas con Discapacidad Física, reservadas transitoriamente en cumplimiento de una cláusula prevista en la mayor parte de los Reales Decretos de traspaso.	CUMPLIDA
11 DGOSS	La Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social debería dictar las instrucciones oportunas y efectuar un adecuado seguimiento en relación con la utilización que las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social realizan de los inmuebles del Sistema de la Seguridad Social, de forma que se garantice que estas pongan en conocimiento de la Tesorería General de la Seguridad Social la disponibilidad de los inmuebles vacíos en el momento en el que cesa la actividad en los mismos, y que remitan al citado Servicio Común nuevas tasaciones que le permitan reactivar el procedimiento de enajenación, cuando una subasta queda desierta.	CUMPLIDA
12 DGOSS	La Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social debería dictar las instrucciones oportunas e intensificar el seguimiento y control de los contratos de arrendamiento de inmuebles suscritos por las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social para evitar el retraso existente entre la fecha en que las mutuas detectan la necesidad de creación de un centro asistencial y formalizan el contrato de arrendamiento, hasta que entra en funcionamiento, generando importantes gastos para el Sistema. Asimismo, debería poner especial énfasis en la verificación de aquellos supuestos en los que se produce la rescisión de contratos por desistimiento de la mutua antes de la entrada en funcionamiento.	CUMPLIDA
13 DGOSS	A la vista de los resultados obtenidos en la presente fiscalización, la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social debería efectuar un estudio global para detectar la existencia de posibles sobredimensionamientos de las instalaciones de las que disponen las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social para la prestación de las actividades de colaboración, con el fin de prevenir ineficiencias en el uso de los inmuebles por las mismas.	EN CURSO

Fuente: Elaboración propia.

Madrid, 28 de mayo de 2026

LA PRESIDENTA

Enriqueta Chicano Jávega

TRIBUNAL DE CUENTAS

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

ANEXO 1. CATEGORIZACIÓN PARA LA REALIZACIÓN DE LAS VALORACIONES SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE RECOMENDACIONES 53

ANEXO 2. ORGANIGRAMA DE LA SUBDIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN DEL PATRIMONIO (SGGP) 55

ANEXO 3. PLAN ESTRATÉGICO. LÍNEA ESTRATÉGICA 2. OBJETIVO 3 57

ANEXO 4. PLAN DE OPTIMIZACIÓN DEL PATRIMONIO DE LA SEGURIDAD SOCIAL 59

ANEXO 5. ANÁLISIS JURÍDICO DE LA APLICACIÓN DEL PLAN DE OPTIMIZACIÓN A LAS ENTIDADES GESTORAS INGESA E IMSERSO 65

ANEXO 6. CRITERIOS PARA LA INCLUSIÓN DE LOS INMUEBLES EN EL PLAN DE ENAJENACIONES, RELACIÓN DE ARRENDAMIENTOS O CATÁLOGO DE DISPOSICIÓN GRATUITA 67

ANEXO 7. INMUEBLES DE LA DP MADRID PARA LOS QUE NO CONSTAN ACTUACIONES RECIENTES PARA REGULARIZAR LAS INCIDENCIAS 69

ANEXO 8. CERTIFICADO DE EFICIENCIA ENERGÉTICA EN 2019 Y 2025 71

ANEXO 9. ANÁLISIS PRELIMINAR DE LA RED DE CAISS. SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPETIVAS DE FUTURO 73

ANEXO 10. CCAA QUE HAN SOLICITADO INICIO DEL PROCEDIMIENTO DE TRASPASO DE LOS CRMF Y CAMF 75

ANEXO 11. RESOLUCIÓN DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS DE 21 DE MAYO DE 2024 77

ANEXO 1

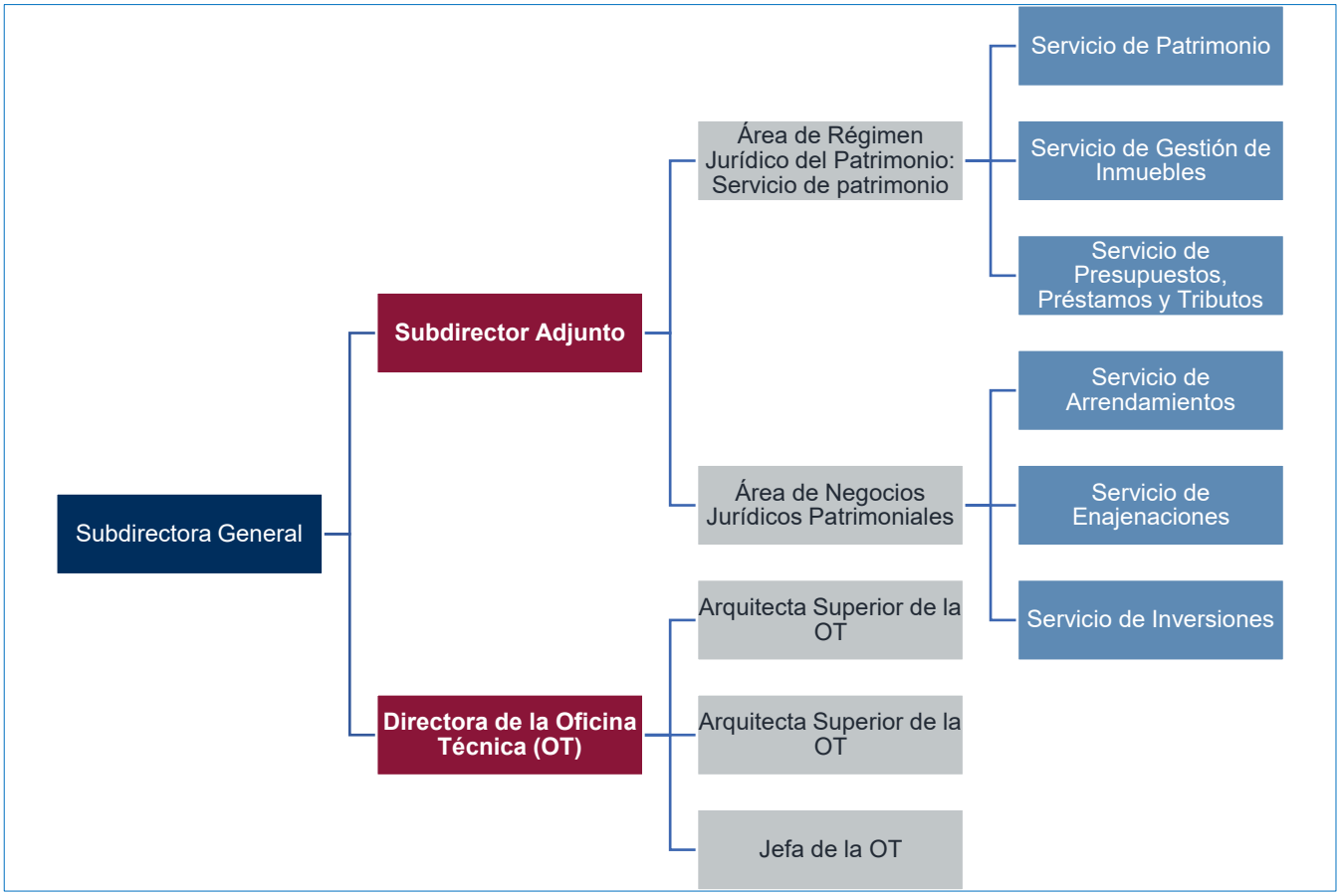
CATEGORIZACIÓN PARA LA REALIZACIÓN DE LAS VALORACIONES SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE RECOMENDACIONES

Las categorías para determinar los resultados y valorar el seguimiento de las recomendaciones efectuadas son las siguientes:

- *Cumplida o subsanada total o sustancialmente*: se incluyen en esta categoría las recomendaciones respecto de las cuales la entidad fiscalizada hubiera adoptado las medidas oportunas, en el ámbito de sus competencias, para su implementación o bien hubiera sido solventada la deficiencia que dio lugar a la recomendación de otra forma, en todos o en la mayor parte de sus aspectos.
- *Cumplida o subsanada parcialmente:* se incluyen aquí las recomendaciones respecto de las cuales la entidad fiscalizada hubiera adoptado parcialmente las medidas oportunas para su implementación o bien hubieran sido resueltas solo en parte las deficiencias puestas de manifiesto en el Informe. Además, se requiere que la entidad haya dado por finalizadas sus actuaciones respecto de la recomendación realizada o de la deficiencia observada.
- *En curso:* se trata de recomendaciones que se encuentran en fase de implementación o de deficiencias en subsanación. A estos efectos, los plazos previstos por la entidad fiscalizada para la implantación de la medida o la subsanación de la deficiencia deben ser proporcionados a las medidas a implantar. En otro caso, se podrá calificar la recomendación como “cumplida o subsanada parcialmente” o “no cumplida o no subsanada”, en función de la eficacia de las medidas implantadas hasta el momento en que se realiza la fiscalización de seguimiento.
- *No aplicable* (en el momento de realización del seguimiento): esta categoría se refiere a las recomendaciones que han devenido inválidas y a las deficiencias inexistentes en el momento de realización del seguimiento, bien por cambios legislativos o por cualquier otra causa acaecida desde la aprobación del informe.
- *No cumplida o no subsanada:* se trata de recomendaciones respecto de las cuales no se hubieran adoptado las medidas dirigidas a su implementación, o bien, habiéndose adoptado dichas medidas (por haberse incumplido de forma reiterada los plazos para su implementación o por otros motivos), estas no hubieran tenido ningún efecto en la mejora de la gestión de la entidad fiscalizada, manteniéndose, en todo caso, las deficiencias que dieron lugar a la recomendación.

ANEXO 2

ORGANIGRAMA DE LA SUBDIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN DEL PATRIMONIO (SGGP)



Fuente: Información proporcionada por la TGSS

ANEXO 3

PLAN ESTRATÉGICO. LÍNEA ESTRATÉGICA 2. OBJETIVO 3

Línea estratégica 2 "Orientación a la gestión eficiente". Objetivo estratégico 3 "Potenciación de la gestión del patrimonio"

PROYECTOS	DESCRIPCIÓN Y OBJETIVOS
Identificación de necesidades de espacios de las Entidades del Sistema de Seguridad Social.	Determinar qué espacios son necesarios y cuales no, con el objeto de adoptar decisiones para la optimización del patrimonio.
Control de los gastos originados por los inmuebles.	Conocer de forma pormenorizada los gastos que generan los inmuebles del sistema con la finalidad de adoptar las medidas necesarias para su reducción.
Puesta en valor de los inmuebles no necesarios para el Sistema de Seguridad Social.	Dinamizar el patrimonio de la Seguridad Social para obtener una rentabilidad de este y evitar incurrir en gastos respecto de inmuebles innecesarios. También se pretende la mejora de los inmuebles a través de la colaboración con AA.PP. ajenas al sistema de la Seguridad Social.
Supervisión e inspección de los inmuebles a disposición de otras Entidades ajenas al Sistema de Seguridad Social.	Comprobar que los inmuebles están siendo destinados a los fines para los que fueron puestos a disposición de entidades ajenas al Sistema y, en el caso contrario, adoptar las medidas necesarias para su regularización.
Adaptación del aplicativo IBID.	Transformación del aplicativo IBID en una herramienta de gestión.
El patrimonio inmobiliario como herramienta de la gestión de la atención presencial.	Identificación de las necesidades materiales de la TGSS para la adecuada prestación de la atención presencial por todo el territorio.

Fuente: Plan Estratégico 2024-2026.

ANEXO 4. 1/6

PLAN DE OPTIMIZACIÓN DEL PATRIMONIO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

LÍNEA ESTRATÉGICA 1: IDENTIFICACION DE LAS PREVISIONES DE NECESIDADES PRESENTES Y FUTURAS DE ESPACIOS DE ENTIDADES USUARIAS DE INMUEBLES DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL

PROGRAMAS	ACTUACIONES[35]	TGSS	INSS	ISM	INGESA	IMSERSO	DGOSS
1.1. Identificación de las previsiones de necesidades de espacios de las EEGG/Servicios Comunes/DGOSS/MCSS	1.1.1. Petición de necesidades por SSCC de cada Entidad a DDPP	EN CURSO	EN CURSO	EN CURSO	NO CONSIDERA APLICABLE	NO CONSIDERA APLICABLE	(1)
	1.1.2. Elaboración por los SSCC de cada Entidad de informe agregado de inmuebles no necesarios, que se remite a la SESSP	EN CURSO	EN CURSO	EN CURSO	NO CONSIDERA APLICABLE	NO CONSIDERA APLICABLE	(1)
	1.1.3. Elaboración por la TGSS de un informe agregado de todas las EEGG y Serv. Comunes	NO INICIADA	-	-	-	-	-
	1.1.4. Validación del informe agregado por la SESSP	-	-	-	-	-	-
1.2. Establecimiento de políticas y estrategias con repercusión en el ámbito patrimonial	1.2.1. Instrucciones sobre el modelo de atención, el modelo de implantación territorial y los posibles cambios	EN CURSO	EN CURSO	EN CURSO	NO CONSIDERA APLICABLE	NO CONSIDERA APLICABLE	(1)
1.3. Fomento de tareas de identificación de necesidades	1.3.1. Establecimiento de objetivos a las DDPP por parte de los SSCC de las EEGG y Serv. Comunes para determinar las necesidades de los inmuebles vacíos	EN CURSO	EN ESTUDIO	EN CURSO	NO CONSIDERA APLICABLE	NO CONSIDERA APLICABLE	-
	1.3.2. Establecimiento de objetivos por DGOSS para MCSS para determinar las necesidades de los inmuebles vacíos	-	-	-	-	-	(1)

(1) La DGOSS remitió a las MCSS, en julio de 2025, instrucciones relativas a la tramitación de inversiones y a la gestión patrimonial, en virtud de las cuales debían presentar un Plan Estratégico de Inversiones (PEI) en diciembre de 2025, que incluyera la identificación de las necesidades presentes y futuras. No obstante, dicho plazo fue ampliado hasta finales de marzo, como consecuencia de que la SESSP, mediante oficio dirigido a la DGOSS a principios de noviembre, dispuso que antes de la finalización del trimestre debían remitir a la TGSS los informes correspondientes a las líneas estratégicas 1,2 y 3 del Plan de Optimización, cuyo contenido coincidía con el citado PEI.

[35] El INSS y el ISM, en sus respectivos escritos de alegaciones, han actualizado el estado de ejecución de las actuaciones incluidas en el Plan de Optimización que les resultaban de aplicación, encontrándose, con carácter general, cumplidas (mes de marzo de 2026).

ANEXO 4. 2/6

LÍNEA ESTRATÉGICA 2: MEJORA Y MANTENIMIENTO DEL PATRIMONIO

PROGRAMAS	ACTUACIONES	TGSS	INSS	ISM	INGESA	IMSERSO	DGOSS	MINISTERIO/SESSP
2.1. Previsión de las inversiones, con especial atención a la eficiencia energética	2.1.1. Plan Director, objetivo renovación 3 %	-	-	-	-	-	-	MINISTERIO/SESSP
	2.1.2. Plan general de actuaciones ODS 7	-	-	-	-	-	-	MINISTERIO/SESSP
	2.1.3. Establecimiento de una unidad central para la gestión de ayudas del IDAE	-	-	-	-	-	-	MINISTERIO/SESSP
	2.1.4. Establecimiento planes de eficiencia energética en EEGG y Serv Comunes	EN CURSO	EN CURSO	EN CURSO	EJECUTADO	NO CONSIDERA APLICABLE	(1)	
	2.1.5. Elaboración de informes mejoras necesarias que requieran los inmuebles por parte de las entidades usuarias y cuantificación de inversiones	EN CURSO	EN CURSO	EN CURSO	NO CONSIDERA APLICABLE	NO CONSIDERA APLICABLE	(1)	
2.2. Fomento de actuaciones de mejora de la EE	2.2.1. Establecimiento de objetivos a las DDPP de las EEGG y Servicios Comunes	EN CURSO	EN CURSO	EJECUTADO	NO CONSIDERA APLICABLE	NO CONSIDERA APLICABLE	-	
	2.2.2. Establecimiento de objetivos a las MCSS	-	-	-	-	-	NO CONSIDERA APLICABLE	

(1) La DGOSS remitió a las MCSS, en julio de 2025, instrucciones relativas a la tramitación de inversiones y a la gestión patrimonial, en virtud de las cuales debían presentar un Plan Estratégico de Inversiones (PEI) en diciembre de 2025, que incluyera la identificación de las necesidades presentes y futuras. No obstante, dicho plazo fue ampliado hasta finales de marzo, como consecuencia de que la SESSP, mediante oficio dirigido a la DGOSS a principios de noviembre, dispuso que antes de la finalización del trimestre debían remitir a la TGSS los informes correspondientes a las líneas estratégicas 1,2 y 3 del Plan de Optimización, cuyo contenido coincidía con el citado PEI.

ANEXO 4. 3/6

LÍNEA ESTRATÉGICA 3: CONTROL DEL GASTO

PROGRAMAS	ACTUACIONES	TGSS	INSS	ISM	INGESA	IMSERSO	DGOSS
3.1. Elaboración de la relación de gastos	3.1.1. Solicitud de informes por los servicios centrales de las entidades usuarias, de los gastos individualizados de los inmuebles de cada provincia, anuales, en el 1T de cada año	EN CURSO	(1)	EJECUTADO	NO CONSIDERA APLICABLE	NO CONSIDERA APLICABLE	(2)
	3.1.2. Informes agregados por los SSCC de las entidades usuarias para su remisión a la TGSS	NO INICIADA	NO INICIADA (en estudio)	EN CURSO	NO CONSIDERA APLICABLE	NO CONSIDERA APLICABLE	(2)
	3.1.3. Informe agregado por la TGSS referido a todas las entidades para su remisión a la SESSP	NO INICIADA	-	-	-	-	-
3.2. Medidas de control y reducción de gastos generados por inmuebles	3.2.1. Reducción de gastos en arrendamientos. Fijación de un protocolo de coordinación entre la TGSS, EEGG, Serv Comunes y MCSS	EN CURSO	EN CURSO	EN CURSO	NO CONSIDERA APLICABLE	NO CONSIDERA APLICABLE	INSTRUCCIONES DGOSS A MCSS
	3.2.2. Definición de un plan de reducción de gastos inmuebles vacíos	EN CURSO	NO INICIADA (en estudio)	EN CURSO	NO CONSIDERA APLICABLE	NO CONSIDERA APLICABLE	INSTRUCCIONES DGOSS A MCSS
	3.2.3. Definición de un plan de reducción de gastos inmuebles en uso	EN CURSO	NO INICIADA (en estudio, se analizan individualmente)	EN CURSO	NO CONSIDERA APLICABLE	NO CONSIDERA APLICABLE	INSTRUCCIONES DGOSS A MCSS
3.3. Digitalización información de gastos	3.3.1. Mecanización en IBID	NO INICIADA	-	-	-	-	-

(1) No es necesaria solicitud puesto que la información se encuentra disponible en la aplicación GESECO.

(2) La DGOSS remitió a las MCSS en julio de 2025 unas instrucciones relativas a la tramitación de inversiones y a la gestión patrimonial, por el que estas debían presentar en diciembre de 2025 un Plan Estratégico de Inversiones (PEI), que incluyera la identificación de las necesidades presentes y futuras a fin de planificar y facilitar la gestión que desde esta unidad administrativa se realiza. No obstante, este plazo fue ampliado hasta finales de marzo, ya que en noviembre la SESSP dispone que en esa fecha deben remitirse a la TGSS los informes correspondientes a las líneas estratégicas 1, 2 y 3 del Plan de Optimización.

ANEXO 4. 4/6

LÍNEA ESTRATÉGICA 4: ACTUACIONES EN EL ÁMBITO DE LOS NEGOCIOS JURÍDICOS

PROGRAMAS	ACTUACIONES	TGSS	ENTIDADES GESTORAS	DGOSS
4.1. Relación de inmuebles no necesarios para necesidades presentes y futuras, ¿explotación económica?	4.1.1. Definición de criterios para concretar inmuebles susceptibles o no de explotación económica	EJECUTADO 2022/2023	-	-
	4.1.2. Elaboración de fichas por cada inmueble totalmente vacío	EJECUTADO 2022/2023	-	-
	4.1.3. Elaboración de fichas por cada inmueble parcialmente vacío	EJECUTADO	-	-
	4.1.4. Concreción inmuebles	EJECUTADO	-	-
	4.1.5. Externalización funciones de asesoramiento (estudio sobre la situación del patrimonio)	SUSPENDIDA. EN ESTUDIO SU ELIMINACION	-	-
4.2. Elaboración de catálogos de enajenaciones, arrendamientos y cesiones	4.2.1. Catálogo de enajenaciones	EJECUTADO	-	-
	4.2.2. Catálogo de arrendamientos	SUSPENDIDO. NO NECESARIO POR POCO VOLUMEN	-	-
	4.2.3. Catálogo de cesiones	EJECUTADO	-	-
4.3. Publicación de los catálogos de enajenaciones, arrendamientos y cesiones	4.3.1. Acceso al IBID por parte del MISSM, SESSP, DGOSS, INSS y ISM	SI INSS ISM. PENDIENTE MCSS.	-	-
	4.3.2. Publicación catálogos en la web Seg social	PENDIENTE PEBI	-	-
	4.3.3. Comunicación catálogos otras AAPP	EN CURSO	-	-
4.4. Iniciación procesos de enajenación o explotación económica	4.4.1. Sectorización inmuebles	EJECUTADO	-	-
	4.4.2. Externalización de la comercialización de los paquetes de inmuebles	NO INICIADA. INNECESARIA DE MOMENTO	-	-
	4.4.3. Contratación de tasaciones	EJECUTADO (CONTRATO 2022/60065S)	-	-
4.5. Publicidad de los procesos de enajenación y arrendamiento	4.5.1. Publicación celebración de subastas en la web Seg. social	EJECUTADO	-	-
	4.5.2. Anuncio de la disponibilidad de inmuebles destinados a arrendamiento.	EJECUTADO	-	-
4.6. Seguimiento de los procesos de enajenación o explotación económica	4.6.1. Análisis s/ la eficacia y rentabilidad de los negocios jurídicos onerosos	EN CURSO	-	-
	4.6.2. Análisis de la eficacia de la reducción del tipo en subastas sucesivas	EN CURSO	-	-
4.7. Potenciación de la adscripción (12bis) para AAPP	4.7.1. Información a las AAPP cuando se interesen por un inmueble	EN CURSO	-	-
	4.7.2. Elaboración modelo solicitud por AAPP	EJECUTADO 2023	-	-

ANEXO 4. 5/6

LÍNEA ESTRATÉGICA 5: SUPERVISIÓN E INSPECCIÓN DE LOS INMUEBLES

PROGRAMAS+A3:H14	ACTUACIONES	TGSS	INSS	ISM	INGESA	IMSERSO	DGOSS
5.1. Supervisión e inspección s/ cumplimiento de los fines y condiciones de los inmuebles adscritos a entidades del Sistema	5.1.1. Impartición de instrucciones a entidades usuarias	EN CURSO (VÍA PRODUCT.)	NO INICIADA (en estudio)	EN CURSO	NO CONSIDERA APLICABLE	NO CONSIDERA APLICABLE	EJECUTADO
	5.1.2. Remisión comunicación a la TGSS por las entidades usuarias de falta de uso.	NA	EN CURSO	EN CURSO	NO CONSIDERA APLICABLE	NO CONSIDERA APLICABLE	EJECUTADO
5.2. Supervisión e inspección s/ cumplimiento de los fines y condiciones de los inmuebles adscritos a entidades AJENAS al Sistema	5.2.1. Remisión de comunicación a las entidades usuarias si se conoce cambio de uso o incumplimientos	EN CURSO (VÍA PRODUCT.)	-	-	-	-	-
	5.2.2. Aprobación protocolo de recepción de inmuebles transferidos a las CCAA (RD traspaso)	INICIADO BORRADOR	-	-	-	-	-
	5.2.3. Inicio de actuaciones judiciales	EN CURSO	-	-	-	-	-
5.3. Supervisión e inspección s/ cumplimiento de los fines y condiciones de los inmuebles CEDIDOS en uso	5.3.1. Remisión de comunicación a las entidades cesionarias solicitando regularización si se conoce incumplimientos de obligaciones.	EN CURSO (VÍA PRODUCT.)	-	-	-	-	-
5.4. Depuración de la situación jurídica y legal de los bienes, priorizando aquellos que sean susceptibles de explotación eco.	5.4.1. Determinación situaciones a depurar	EN CURSO (VÍA PRODUCT.)	-	-	-	-	-
	5.4.2. Establecimiento de actuaciones a seguir en cada situación	EN CURSO (VÍA PRODUCT.)	-	-	-	-	-
	5.4.3. Inicio y seguimiento de actuaciones pata la regularización	EN CURSO	-	-	-	-	-
5.5. Fomento de actuaciones de supervisión e inspección de la situación jurídica y legal de los bienes adscritos a otras entidades	5.5.1. Elaboración de instrucciones a las DDPP desde los SSCC de las EEGG y Serv Comunes	-	NO INICIADA (en estudio)	EN CURSO	NO CONSIDERA APLICABLE	NO CONSIDERA APLICABLE	NO CONSIDERA APLICABLE

ANEXO 4. 6/6

LÍNEA ESTRATÉGICA 6: DIGITALIZACIÓN

PROGRAMAS	ACTUACIONES	TGSS	ENTIDADES GESTORAS	DGOSS
6.1. Adaptación del IBID	6.1.1. Transformación del IBID en un aplicativo de gestión	EN CURSO	-	-
	6.1.2. Adaptación del IBID a los requerimientos del art 5 RD 1221/1992	EN CURSO	-	-
6.2. Digitalización de expedientes en papel	6.2.1. Determinación de los documentos a escanear	EN CURSO	-	-
	6.2.2. Externalización de la digitalización.	EN CURSO	-	-

LÍNEA ESTRATÉGICA 7: IMPULSO APROBACIÓN NUEVA RPT QUE DÉ SOPORTE A LAS NUEVAS RESPONSABILIDADES QUE DERIVAN DEL PLAN DE OPTIMIZACIÓN

PROGRAMAS	ACTUACIONES	TGSS	ENTIDADES GESTORAS	DGOSS	MINISTERIO /SESSP
7.1. Impulso de la aprobación de la RPT	7.1.1. Elaboración de propuesta de RPT adaptada al PO	TRASLADO DE UNA PROPUESTA A SESSP 6/02/2023	-	-	MINISTERIO /SESSP
	7.1.2. Tramitación de la propuesta de RPT	-	-	-	MINISTERIO /SESSP

Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por las distintas EEGG, TGSS, DGOSS y el MISSP/SESSP.

ANEXO 5

ANÁLISIS JURÍDICO DE LA APLICACIÓN DEL PLAN DE OPTIMIZACIÓN A LAS ENTIDADES GESTORAS INGESA E IMSERSO

El plan de optimización aprobado por Resolución de la SESSP se refiere al conjunto del patrimonio inmobiliario de la Seguridad Social. No obstante, la TGSS ha cuestionado su propia competencia para la gestión de los inmuebles adscritos a las entidades gestoras que no son dependientes del MISSM, esto es el INGESA y el IMSERSO. La TGSS defiende que la función de tutela de estas entidades corresponde al Ministerio de Sanidad y al Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, respectivamente, careciendo el MISSM, de acuerdo con el artículo 4.1 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, de competencia para establecer cómo deben gestionarse los inmuebles por parte de entidades ajenas a su departamento.

Asimismo, dicho servicio común considera que, pese a que la Disposición adicional segunda del Real Decreto 37/2023, de 24 de enero, habilita al titular del MISSM para determinar la periodicidad y el contenido del referido plan, y a que la disposición adicional novena del Real Decreto 1221/1992 se refiere a todas las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, ambas disposiciones son de naturaleza reglamentaria y contravendrían las normas legales de competencia.

No obstante, este Tribunal de Cuentas considera que la TGSS tiene competencia para cumplir y hacer cumplir el Plan de Optimización.

En primer lugar, en virtud de la unidad del patrimonio de la Seguridad Social proclamada en los artículos 103 y 104 del Real Decreto Legislativo 8/2015 que aprueba el TRLGSS, que lo configuran como único y diferenciado del patrimonio del Estado, y cuya titularidad corresponde a la TGSS, a quien asimismo compete su administración, custodia, adquisición y disposición, de acuerdo con lo dispuesto en el Real Decreto 1314/1984 que regula la estructura y competencias de la TGSS. Es este servicio común el que adscribe a las demás entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social los inmuebles necesarios para el desenvolvimiento de sus servicios, según el Real Decreto 1221/1992, sin que ello altere su titularidad ni suponga la quiebra de la mencionada unidad patrimonial.

Por su parte, el artículo 66 del TRLGSS confiere al INGESA y al IMSERSO la consideración de entidades gestoras de la Seguridad Social con personalidad jurídica propia, por lo que les son aplicables las disposiciones contenidas en el Real Decreto 1221/1992, incluida la Disposición adicional novena que atribuye a la TGSS la gestión activa y continua del patrimonio inmobiliario de la SS a través del correspondiente Plan de optimización, elaborado a partir de los informes y propuestas formuladas por las entidades gestoras en cuanto usuarias de los inmuebles que tienen adscritos, sin hacer excepción de ninguna entidad gestora. Este argumento se refuerza en la exposición de motivos de la Orden ISM/858/2023 que alude a que la TGSS ostenta la titularidad de los inmuebles procedentes del antiguo Instituto Nacional de la Salud y del Instituto Nacional de Servicios Sociales (actualmente INGESA e IMSERSO, respectivamente), integrados en el patrimonio único de la Seguridad Social.

El hecho de que estas las entidades gestoras INGESA e IMSERSO se encuentren adscritas a otros departamentos ministeriales responde a criterios de organización administrativa y dirección funcional, pero no altera su integración en el Sistema de la Seguridad Social, ni afecta a la titularidad, ni al régimen jurídico de su patrimonio, que continúa siendo de Seguridad Social. La normativa vigente no establece excepción alguna al principio de patrimonio único basada en la dependencia ministerial de las entidades gestoras. En este sentido, debe señalarse que el artículo 4.1 de la Ley 50/1997, que invoca la TGSS en virtud del principio de jerarquía normativa, se limita a regular la organización y dirección de los departamentos ministeriales, pero no atribuye ni limita competencias patrimoniales algunas. En aplicación del principio de *lex specialis derogat lex generali*, el TRLGSS dispone que el patrimonio de la Seguridad Social es único y atribuye a la TGSS su titularidad, así como las competencias para su gestión y administración. Del mismo modo, la Ley 33/2003 de Patrimonio de las AAPP somete la regulación del patrimonio de la Seguridad Social a su legislación específica y con carácter supletorio, lo dispuesto en dicha ley.

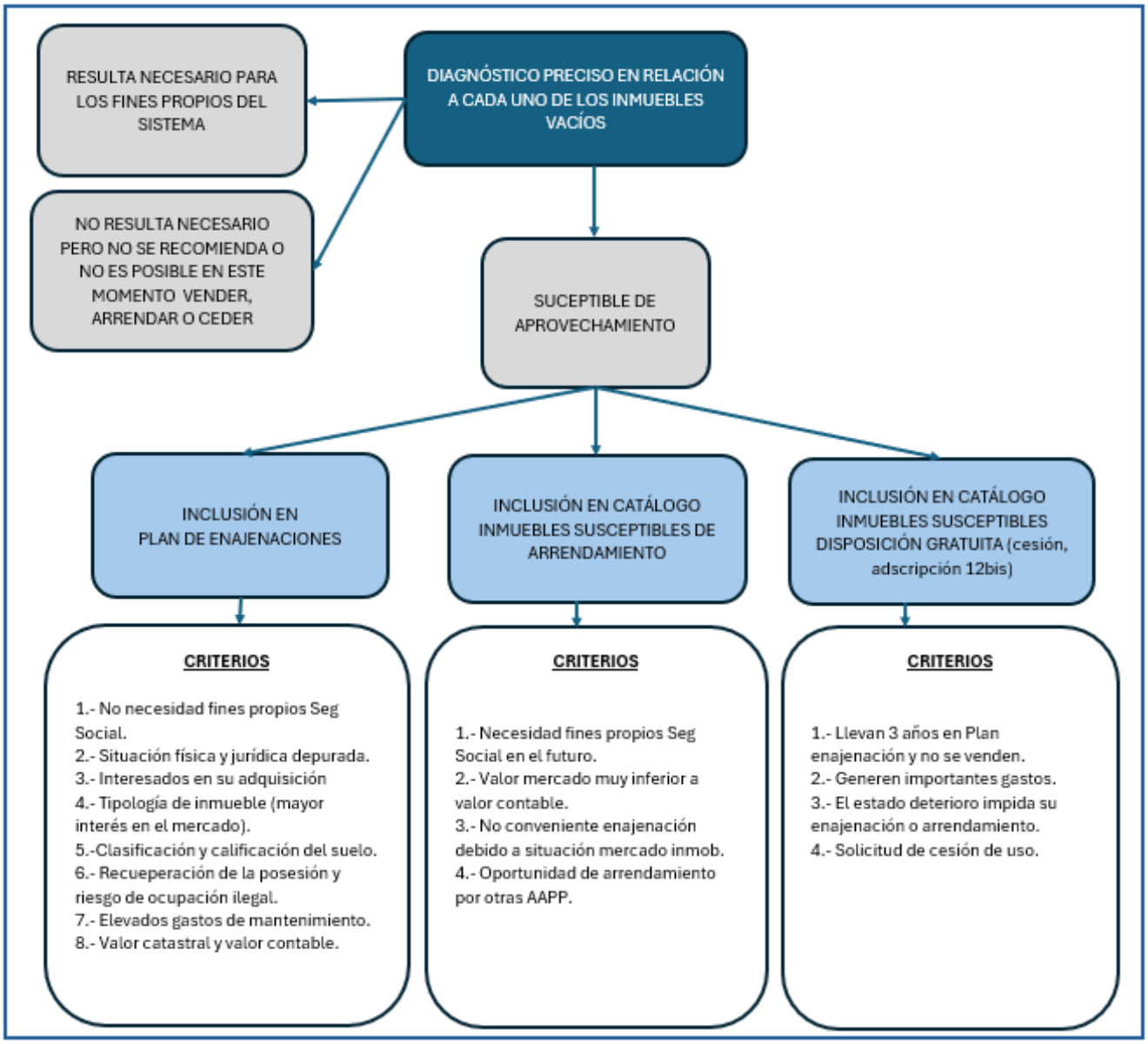
En definitiva, el Plan de optimización aprobado por Resolución de la SESSP de 21 de febrero de 2024, resulta aplicable al conjunto de todas las entidades usuarias de los inmuebles del Sistema de Seguridad Social con independencia del departamento ministerial al que estén adscritas, correspondiendo a la TGSS las competencias necesarias para asegurar su aplicación.

Por último, invocando al propio espíritu que inspira la normativa sobre patrimonio público, este es el de una gestión integral y eficiente de los bienes que componen el conjunto del sistema, único que puede garantizar la optimización de su uso, para lo que es imprescindible una planificación y actuación unificadas[36].

[36] En este sentido, en el ámbito del patrimonio del Estado, la Ley 33/2003 asigna estas funciones a la Dirección General de Patrimonio, incardinada orgánicamente en el Ministerio de Hacienda y Función Pública, pero cuyas atribuciones se extienden a los bienes de otros departamentos ministeriales, como no puede ser de otro modo.

ANEXO 6

CRITERIOS PARA LA INCLUSIÓN DE LOS INMUEBLES EN EL PLAN DE ENAJENACIONES, RELACIÓN DE ARRENDAMIENTOS O CATÁLOGO DE DISPOSICIÓN GRATUITA



Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por la TGSS.

ANEXO 7

INMUEBLES DE LA DP MADRID PARA LOS QUE NO CONSTAN ACTUACIONES RECIENTES PARA REGULARIZAR LAS INCIDENCIAS

INCIDENCIAS		N.º INM.	NO CONSTAN ACTUACIONES RECIENTES	
			N.º INM.	DETALLE INMUEBLES
FISCALIZACIÓN 2019	TOTALMENTE VACIO	55	19	28 0074, 28 0143, 28 0185, 28 0191, 28 0192, 28 0259, 28 0268, 28 0286, 28 0306, 28 0307, 28 0310, 28 0312, 28, 0313, 28 0328, 28 0422, 28 0105, 28 0109, 28 0132 y 28 0336
	PARCIALMENTE VACIO	33	19	28 0294, 28 0301, 28 0311, 28 0330, 28 0331, 28 0332, 28 0334, 28 0358, 28 0433, 28 0434, 28 0435, 28 0033, 28 0035, 28 0108, 28 0178, 28 0304 y 28 0380
	CCAA SIN USO	2	0	-
	CESIÓN NO CESIÓN	1	0	-
	OCUPACIÓN SIN TITULO	4	3	28 0108, 28 0139 y 28 0250
ANTERIORES A 2020 (no identificado. por TCU en Fiscalización 2019)	TOTALMENTE VACIO	3	1	28 0137
	CCAA SIN USO	1	1	28 0094
	OCUPACIÓN SIN TITULO	2	1	28 0323
POSTERIORES A 2020	TOTALMENTE VACIO	19	6	28 0037, 28 0102, 28 0300, 28 0309, 28, 0327 y 28 0229
	PARCIALMENTE VACIO	3	0	-
	OCUPACIÓN SIN TITULO	1	1	28 0130

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la TGSS y consulta al Plan de enajenaciones, fichero de procedimientos de enajenación, Catálogo disposición gratuita e IBID.

ANEXO 8

CERTIFICADO DE EFICIENCIA ENERGÉTICA EN 2019 Y 2025

1. Distribución de los certificados por tipo de inmueble

TIPO DE INMUEBLE	2019			2025		
	N.º INM. IGBISS	N.º CERT. ENERG.	% CEE s/ INM.	N.º INM. IBID	N.º CERT. ENERG.	% CEE s/ INM.
APROVECHAMIENTO URBANÍSTICO	1	0	0,00	0	0	0
EDIFICACIÓN SIN DECLARACIÓN DE OBRA NUEVA	266	4	1,50	231	6	2,60
EDIFICIO	1.608	206	12,81	1.609	300	18,65
LOCAL	1.377	291	21,13	1.279	392	30,65
NAVE	82	3	3,66	74	10	13,51
VIVIENDA	89	6	6,74	81	4	4,94
TOTAL	**3.423**	**510**	**14,90**	**3.274**	**712**	**21,75**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en el IGBISS (2019) y en el IBID (2025)

2. Calificación energética

LETRA	CONSUMO ENERGIA				CONSUMO EMISIONES			
	2019		2025		2019		2025	
	N.º INM.	% s/ TOTAL	N.º INM.	% s/ TOTAL	N.º INM.	% s/ TOTAL	N.º INM.	% s/ TOTAL
A	3	0,59	12	1,69	3	0,59	17	2,39
B	37	7,25	78	10,96	36	7,06	87	12,22
C	136	26,67	218	30,62	149	29,22	232	32,58
D	170	33,3	200	28,09	159	31,18	183	25,70
E	87	17,06	105	14,75	86	16,86	104	14,61
F	51	10,00	69	9,69	50	9,80	57	8,01
G	26	5,10	29	4,07	27	5,29	31	4,35
Sin letra	0	0,00	1	0,14	0	0,00	1	0,14
TOTAL	**510**	**100,00**	**712**	**100,00**	**510**	**100,00**	**712**	**100,00**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en el IGBISS (2019) y en el IBID (2025).

ANEXO 9

ANÁLISIS PRELIMINAR DE LA RED DE CAISS. SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPETIVAS DE FUTURO

El Instituto ha aportado un **estudio** denominado **"Análisis preliminar de la red de CAISS. Situación actual y perspectivas de futuro"** cuyas principales conclusiones son las siguientes:

- La red de CAISS, se creó en los años 80 atendiendo a la densidad poblacional, si bien, actualmente, no responde a la realidad territorial.
- El avance de la despoblación y el creciente envejecimiento de los núcleos poblacionales dispersos por grandes extensiones del territorio obligan a reevaluar si la política de representación institucional mediante una red de oficinas presenciales de proximidad es la más adecuada para afrontar el reto de proporcionar una adecuada atención a este segmento de la población.
- Actualmente el 36,97 % de las oficinas están en riesgo de cierre y atienden sin posibilidad de planificar la atención más allá del corto plazo, proporcionando un servicio intermitente con cierres, previstos e imprevistos, frecuentes. Esta situación se agravará en los próximos dos años.
- Este replanteamiento es necesario para mejorar la resiliencia de los centros mediante la concentración de efectivos, ofrecer mejores servicios a toda la ciudadanía con independencia de su lugar de residencia, asegurar la no interrupción del servicio y potenciar la gestión eficiente de los recursos personales y económicos.
- Para afrontar el reto de los CAISS en riesgo, es necesaria una línea estratégica marcada por la SESSP, determinando el modelo a seguir: mayor concentración de personal en oficinas grandes o mantener los CAISS actuales que irán cerrando paulatinamente por falta de efectivos.
- Ante cierres que se han tenido que producir por faltas de cobertura, se produce una "resistencia" de los ayuntamientos.

Las medidas si se optara por el cierre de las oficinas en riesgo con población de influencia por debajo de 15.000 habitantes serían: priorizar la concentración de CAISS en riesgo que tienen baja población de influencia con oficinas muy próximas, ubicados en edificios en alquiler o con necesidades de reforma, así como la modificación de la RPT. Esta estrategia debe ir acompañada de otras medidas, tales como la alianza con otras administraciones, la creación en la RPT de la figura del informador "volante" que lleve asociado a su puesto de trabajo el desplazamiento, el desarrollo y mejora de los servicios electrónicos y la potenciación de la gestión telefónica y telemática.

ANEXO 10

CCAA QUE HAN SOLICITADO INICIO DEL PROCEDIMIENTO DE TRASPASO DE LOS CRMF Y CAMF

COMUNIDAD AUTONOMA	CRMF	CAMF	SOLICITADO INICIO PROCEDIMIENTO POR CA
ANDALUCÍA	SAN FERNANDO	POZOBLANCO	-
CASTILLA Y LEÓN	SALAMANCA	-	20/03/2025 (1)
MADRID	MADRID	LEGANÉS	13/05/2025 (2)
EXTREMADURA	-	ALCUESCAR	-
CASTILLA LA MANCHA	ALBACETE	GUADALAJARA	-
LA RIOJA	LARDERO	-	29/05/2025 (1)
GALICIA	BERGONDO	FERROL	-
N º TOTAL CENTROS	**6**	**5**	**4**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por el IMSERSO.

ANEXO 11. 1/2

RESOLUCIÓN DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LAS RELACIONES CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS DE 21 DE MAYO DE 2024

Resolución de 21 de mayo de 2024, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe de fiscalización operativa sobre la eficiencia en el uso de los inmuebles de la Seguridad Social, con especial referencia a la eficiencia energética.

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 21 de mayo de 2024, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de fiscalización operativa sobre la eficiencia en el uso de los inmuebles de la Seguridad Social, con especial referencia a la eficiencia energética, acuerda:

1. Asumir el contenido y las conclusiones comprendidas del informe de fiscalización operativa sobre la eficiencia en el uso de los inmuebles de la Seguridad Social, con especial referencia a la eficiencia energética.
2. Aprobar el informe de fiscalización operativa sobre la eficiencia en el uso de los inmuebles de la Seguridad Social, con especial referencia a la eficiencia energética, tornando nota de las deficiencias señaladas por el Tribunal de Cuentas, que limitan y afectan a su representatividad.
3. Instar al Gobierno a:
   - Dar cumplimiento, a través del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, a las recomendaciones contenidas en el apartado IV.1 del informe de fiscalización y, en particular la relativa a completar y depurar la información sobre los inmuebles de la Seguridad Social que figura en el Portal de Transparencia de su página web.
   - Incorporar a través del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, en el Portal de Transparencia de su página web, información sobre los inmuebles de la Seguridad Social que vayan a someterse a procedimientos de enajenación, con indicación de los datos físicos y contables más relevantes acerca de tales inmuebles, favoreciendo la concurrencia de terceros interesados.
   - Adoptar las medidas precisas al objeto de ampliar la dotación de personal de la Subdirección de Gestión Patrimonial de la Tesorería General de la Seguridad Social, a fin de recuperar, al menos, el número de efectivos con que contaba en el año 2016.
   - Adoptar las medidas precisas al objeto de ampliar la dotación de personal y medios materiales de la Oficina Técnica de la Subdirección de Gestión Patrimonial de la Tesorería General de la Seguridad Social, con especial énfasis en la adscripción de personal facultativo con formación técnica y jurídica suficientes a fin de optimizar la gestión inmobiliaria en el ámbito del Sistema de la Seguridad Social.
   - Desarrollar y ejecutar, a través de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, un plan especial dirigido a:
     a) Evaluar el recorrido del objetivo estratégico de creación de oficinas de la Seguridad Social.
     b) Inventariar los inmuebles adquiridos al amparo de dicho objetivo.
     c) Analizar la situación jurídica y física de las mismos.
     d) Analizar las necesidades, funcionales y territoriales, a que respondió la adquisición y su eventual pervivencia.
   - Proponer el destino más apropiado a tales inmuebles, conforme al análisis de necesidades. Llevar a cabo, a través de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, una actualización de la información relevante conforme a las necesidades propias de la gestión patrimonial de los inmuebles que fueron objeto de traspaso a las comunidades autónomas, con ocasión de la transferencia a estas de las competencias en materia de sanidad y servicios sociales, con especial énfasis en las reformas o ampliaciones emprendidas en los centros que, previa la transferencia, estaban adscritos al Instituto Nacional de la Salud y al Instituto Nacional de Servicios Sociales, actuales Instituto Nacional de Gestión Sanitaria e Instituto de Mayores y Servicios Sociales.
   - Evaluar, a través de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, la gestión patrimonial de los inmuebles adscritos a las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social y en particular:
     a) La veracidad de los datos que proporcionan dichas mutuas acerca de sus necesidades inmobiliarias.
     b) La aplicación de criterios de eficiencia en las adquisiciones o arrendamientos de inmuebles vinculados con el cumplimiento de sus objetivos.
     c) El adecuado uso de tales inmuebles.
   - Suprimir, mediante el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general, suprima las limitaciones que resultan del artículo 15.2 del Real Decreto 1221/1992, de 9 de octubre, del Patrimonio de la Seguridad Social, de manera que entre en juego la aplicación supletoria del artículo 106 del Real Decreto 1373/2009, de 28 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, a fin de que se haga posible que en los procedimientos de enajenación de inmuebles de la Seguridad Social, pueda reducirse el tipo de licitación, respecto del valor inicial de la tasación, en los términos en que dicho precepto lo permite para el resto de bienes inmuebles del Patrimonio del Estado.

ANEXO 11. 2/2

4. Instar al Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones a:
   - Completar y depurar la información que sobre los inmuebles del Patrimonio de la Seguridad Social figura en el Portal de Transparencia de su página web.
5. Instar a la Tesorería General de la Seguridad Social a:
   - Arbitrar un procedimiento de intercambio sistemático de información con las entidades usuarias de los inmuebles, con el fin de que la actualización de cualquier dato se produzca de una manera rápida y eficaz.
   - Promover la obtención del certificado de eficiencia energética en todos los inmuebles del sistema para priorizar la mejora y ahorro energético de aquellos inmuebles menos eficientes.
   - Efectuar, con las entidades gestoras, mutuas colaboradoras y comunidades autónomas, un diagnóstico preciso de la situación inmobiliaria y de las necesidades de las entidades del sistema de la Seguridad Social, determinando, entre otros extremos:
     a) Depurar, regularizar y corregir la información necesaria de los inmuebles.
     b) El nivel de ocupación real de los inmuebles, identificando las causas del importante volumen de los mismos que están total o parcialmente vacíos.
     c) La situación de las obras en curso que se encuentren paralizadas
     d) Los retrasos en la puesta en funcionamiento de los inmuebles.
   - Dar cumplimiento a las recomendaciones incorporadas al apartado IV.2 del informe de fiscalización dirigidas a mejorar la gestión del patrimonio Inmobiliario de la Seguridad Social.
   - Efectuar un seguimiento de las medidas que se adopten para solventar las deficiencias que se han puesto de manifiesto en el informe de fiscalización del Tribunal de Cuentas, que comprenda una evaluación de su efectividad respecto de le gestión del patrimonio inmobiliario de la Seguridad Social y que, anualmente, se elabore un estudio que incluya los datos derivados del seguimiento y evaluación, que deberá ser remitido al propio Tribunal de Cuentas, a la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas y a la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social.
   - Mantener activado o, en su caso, reactivar el grupo de trabajo de depuración de inmuebles y proporcionar la dotación de personal y material que sean precisos para el adecuado desarrollo de su función.
   - Analizar la posibilidad de proponer al Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones la creación de una unidad administrativa permanente, suficientemente dotada, para el desarrollo ordinario de las funciones administrativas precisas, en apoyo y al servicio del grupo de trabajo de depuración de inmuebles.
   - Mejorar el Plan de Enajenación de inmuebles, de manera que incluya a todas las categorías de inmuebles que deban ser puestos en venta o en programas de cesión o arrendamiento.
   - Dar estricto cumplimiento al «Plan de Racionalización del Patrimonio Inmobiliario de la Administración General del Estado y al Programa para la puesta en valor de los activos inmobiliarios del Estado», de manera que el seguimiento y evaluación de la acción de la Tesorería General de la Seguridad Social en este objetivo sean incluidos en el informe anual de seguimiento y evaluación que deba remitirse al propio Tribunal de Cuentas, a la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas y a la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social.
6. Instar al Instituto Nacional de la Seguridad Social a dar cumplimiento a la recomendación contenida en el apartado IV.3 del informe de fiscalización.
7. Instar al Instituto de Mayores y Servicios Sociales a dar cumplimiento a la recomendación contenida en el apartado IV.4 del informe de fiscalización.
8. Instar a las Entidades a la tramitación de la desadscripción de los inmuebles que no vayan a utilizar en la prestación de sus servicios. La Tesorería debería instar la modificación normativa oportuna para que se contemple la posibilidad de proponer de oficio la desadscripción cuando se evidencie la falta de actividad o la falta de la solicitud por parte de la entidad a la que está adscrito el inmueble.
9. Instar a la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social a dar cumplimiento a las recomendaciones contenidas en el apartado IV.5 del informe de fiscalización.
10. Instar al Tribunal de Cuentas a:
    - Programar el análisis y fiscalización de la situación real (jurídica, contable y materialmente) del acervo patrimonial inmobiliario que fue incorporado en los Decretos de Traspaso a las comunidades autónomas, consecuencia de los procesos de transferencia de competencias en materia de sanidad y servicios sociales y que dejaron de quedar adscritos funcionalmente al Instituto Nacional de la Salud y al Instituto Nacional de Servicios Sociales (actuales Instituto Nacional de Gestión Sanitaria e Instituto de Mayores y Servicios Sociales).
    - Programar el análisis, evaluación y fiscalización del nivel de cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el informe de fiscalización, al objeto de verificar el índice de adopción y consecución de los objetivos dirigidos a mejorar la gestión patrimonial inmobiliaria por parte de la Tesorería General de la Seguridad Social, las entidades gestoras de la Seguridad Social, las mutuas colaboradoras y el Ministerio de Inclusión Seguridad Social y Migraciones.

ALEGACIONES FORMULADAS

Se adjuntan a continuación las alegaciones formuladas de las que se ha suprimido la documentación complementaria que no es esencial para comprender lo expuesto en las mismas.

(Se ha eliminado la información relativa a personas físicas que hace referencia a datos de carácter personal).

TRÁMITE DE ALEGACIONES

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el Anteproyecto de informe de esta fiscalización fue remitido a las personas titulares del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, de la Tesorería General de la Seguridad Social, del Instituto Nacional de la Seguridad Social, de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, del Instituto Social de la Marina, del Instituto de Mayores y Servicios Sociales y del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria, para que pudiesen efectuar cuantas alegaciones estimasen pertinentes y para que presentasen los documentos y justificantes que considerasen convenientes.

El Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones y el Instituto Social de la Marina solicitaron una ampliación del plazo para la formulación de alegaciones, que fue concedida. Han formulado alegaciones las actuales personas titulares del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, de la Tesorería General de la Seguridad Social, del Instituto Nacional de la Seguridad Social, de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social y del Instituto Social de la Marina. El Instituto de Mayores y Servicios Sociales ha manifestado que no formula alegaciones.

A la vista de las citadas alegaciones, este Tribunal de Cuentas ha efectuado, cuando ha procedido, las oportunas modificaciones en el texto del informe, ya sea para aceptar su contenido o para razonar el motivo por el que no se han aceptado. En los casos en que se ha considerado necesario plantear alguna precisión al respecto, esta se refleja mediante nota al pie de página.

Debe indicarse que, en la generalidad de los casos, no han sido objeto de tratamiento específico aquellas alegaciones que han sido consideradas como meras explicaciones al no contradecir ni rebatir el contenido del informe. La falta de contestación a este tipo de alegaciones, en dichos casos, no debe entenderse como una aceptación tácita de su contenido.

Teniendo en cuenta lo anterior, el resultado definitivo de la fiscalización es el que figura en el presente informe, con independencia de las matizaciones o aclaraciones que se exponen en algunos casos.

RELACIÓN DE ALEGACIONES FORMULADAS

- **Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.**
- **Tesorería General de la Seguridad Social.**
- **Instituto Nacional de la Seguridad Social.**
- **Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social.**
- **Instituto Social de la Marina.**

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES

| Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección: https://run.gob.es/hsblF8yLcR

INFORME DE FIRMA, no sustituye al documento original | C.S.V.

MINISTERIO
DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL
Y MIGRACIONES

SUBSECRETARÍA

O F I C I O

S/REF:

N/REF: Anteproyecto de informe de Fiscalización de seguimiento de recomendaciones del Informe de fiscalización operativa sobre la eficiencia en el uso de inmuebles de la Seguridad Social, con especial referencia a la eficiencia energética.

FECHA: 7 de abril de 2025

ASUNTO:

DESTINATARIO: Sra. Dña Isabel Fernández Torres**,** Consejera del Departamento 1° de Fiscalización. Tribunal de Cuentas

Con fecha 10 de marzo de 2026 se ha recibido oficio de remisión del anteproyecto del Informe de fiscalización de seguimiento de recomendaciones del Informe de Fiscalización operativa sobre la eficiencia en el uso de inmuebles de la Seguridad Social, con especial referencia a la eficiencia energética.

Agradecemos la información proporcionada en su informe, y se comunica que, sin perjuicio de las alegaciones que, en su caso, realicen las personas titulares de la Tesorería General de la Seguridad Social, del Instituto Nacional de la Seguridad Social, de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social y del Instituto Social de la Marina, por parte de este Departamento se informa lo siguiente:

Respecto al *apartado II.1.1.Recomendación 1*, se indica que, si bien la competencia para diseñar e implementar un plan director o estrategia común para promover la consecución del objetivo de renovación del 3 % de la superficie total de los edificios del Sistema de la Seguridad Social de acuerdo con la Directiva 2012/27/UE, así como un plan general de actuaciones para la consecución de las metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible número 7 “Energía asequible y no contaminante”, corresponde a la Secretaría de Estado de Seguridad Social y Pensiones, en su función de dirección y tutela de las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, adscritas al Departamento (art.2.1,a) del Real Decreto 501/2024, de 21 de mayo por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones).

No obstante, si atendemos a la legislación especial, de aplicación preferente en base al principio de especialidad, los arts. 103 y 104 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social regulan el patrimonio único de la Seguridad Social, como patrimonio diferenciado de el del Estado y afecto a sus fines, atribuyéndose a la

DIR3:

c/ José Abascal, 39
28071 MADRID
TEL: 91 363 00 19

CSV :
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://run.gob.es/hsblF8yLcR
FIRMANTE(1) : BLANCA BREÑOSA SAEZ DE IBARRA | FECHA : 08/04/2026 14:05 | NOTAS : F

| Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección: https://run.gob.es/hsblF8yLcR

INFORME DE FIRMA, no sustituye al documento original | C.S.V.

Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) la titularidad y administración del patrimonio único de la Seguridad Social y determina genéricamente las facultades de las distintas entidades respecto de los elementos integrantes de dicho patrimonio.

A su vez, el Real Decreto 1221/1992, de 9 de octubre, sobre el patrimonio de la Seguridad Social, desarrolla la regulación sobre el patrimonio de la Seguridad Social, destacándose entre sus preceptos, la disposición adicional novena: Gestión activa. Plan de optimización. Corresponde a la Dirección General de la Tesorería General de la Seguridad Social la gestión activa y continúa del patrimonio inmobiliario de la Seguridad Social. La gestión activa es el conjunto de actuaciones que permiten la optimización del patrimonio y que deberán reflejarse periódicamente en un plan de optimización. El plan de optimización se realizará atendiendo a los informes que se elaboren por parte de las entidades gestoras y de los servicios comunes de la Seguridad Social, así como por el resto de los usuarios del patrimonio de la Seguridad Social.

Por tanto, teniendo en cuenta que el patrimonio de la Seguridad Social tiene la consideración jurídica de patrimonio único y diferenciado del patrimonio del Estado, y que las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social gozan de plena personalidad jurídica, propia y diferenciada de la de la AGE, y la atribución competencial que establece la normativa aplicable al patrimonio de la Seguridad Social, se considera que la recomendación dirigida a este Ministerio, se ha cumplido con las actuaciones de mejora de eficiencia energética, así como la implantación del "Plan 30 para 2030" realizadas por la TGSS que se recogen en el apartado II.2.5 "Recomendación 8" del informe de fiscalización.

En relación con el *apartado II.1.4. Acuerdos de la comisión mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas que afectan al MISSM*, se informa que la Tesorería General de la Seguridad Social ha informado que tiene previsto solicitar a este Ministerio una nueva propuesta para la creación en la Subdirección General de Gestión del Patrimonio y Contratación de un coordinador de área N.29, una jefatura de área N.28 y tres jefaturas de servicio N.26

Con esta nueva propuesta de creación de puestos, que se tramitará e impulsará desde la esta Subscecretaría, se vendrían a reforzar la estructura de puestos en la Oficina Técnica y de Supervisión de Proyectos, adscrita a la Subdirección General de gestión del patrimonio y contratación, en cumplimiento de los citados acuerdos de la Comisión Mixta.

LA SUBSECRETARIA DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES
Blanca Breñosa Sáez de Ibarra

CSV :
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : https://run.gob.es/hsblF8yLcR
FIRMANTE(1) : BLANCA BREÑOSA SAEZ DE IBARRA | FECHA : 08/04/2026 14:05 | NOTAS : F

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR LA TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

ALEGACIONES QUE FORMULA LA TESORERÍA GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN RELACIÓN CON EL ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DE SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES DEL INFORME DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA SOBRE LA EFICIENCIA EN EL USO DE INMUEBLES DE LA SEGURIDAD SOCIAL, CON ESPECIAL REFERENCIA A LA EFICIENCIA ENERGÉTICA

Por esta Tesorería General de la Seguridad Social se ha recibido de ese Tribunal de Cuentas el Anteproyecto de Fiscalización de seguimiento de recomendaciones del Informe de Fiscalización operativa sobre la eficiencia en el uso de inmuebles de la Seguridad Social, con especial referencia a la eficiencia energética.

De conformidad con el artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, dentro del plazo conferido al efecto, por medio del presente venimos a formular alegaciones a las recomendaciones contenidas en dicho informe.

A.- ALEGACIONES PREVIAS.

Esta TGSS desea destacar en primer lugar la labor desarrollada por ese Tribunal de Cuentas con ocasión de los trabajos de seguimiento de las recomendaciones efectuadas en su informe de fiscalización nº 1.483, así como su agradecimiento por reseñar en el Anteproyecto la colaboración que todas las Entidades de Seguridad Social han prestado a lo largo de dichos trabajos.

De igual forma, resulta necesario expresar el agradecimiento de la TGSS por las consideraciones favorables recogidas en el referido Anteproyecto. El reconocimiento efectuado a los avances alcanzados por la Tesorería General de la Seguridad Social constituye un estímulo para continuar reforzando la eficiencia y la correcta administración de los bienes que integran el patrimonio de la Seguridad Social.

Resulta especialmente relevante que el informe destaque los progresos logrados en ámbitos estratégicos —como “la reconfiguración del Plan de Enajenación y el establecimiento de criterios definidos para el arrendamiento o cesión de uso de inmuebles sin ocupación”— y que subraye el esfuerzo realizado en la identificación y categorización de inmuebles total o parcialmente vacíos, para potenciar su uso o explotación. Este reconocimiento adquiere un valor singular al señalar el propio documento que “la SGGP

ha visto reducidos sus efectivos" y que "los problemas derivados de la insuficiencia de personal […] se han visto agravados", circunstancias que no han impedido avanzar de manera significativa en los objetivos previstos en aras a dar cumplimiento de las recomendaciones realizadas previamente por el Tribunal de Cuentas.
Las observaciones positivas recogidas refuerzan el compromiso de esta Tesorería con la mejora continua y la optimización de los recursos como elementos esenciales para garantizar una gestión patrimonial eficaz.

B. ALEGACIONES A LAS RECOMENDACIONES DIRIGIDAS A ESTA TGSS

B.1.- Epígrafe II.2.1 Recomendación 4

Como se ha señalado anteriormente, se agradece la valoración positiva que ese Tribunal realiza respecto a los esfuerzos desarrollados por la TGSS en la ejecución de las medidas incluidas en esta Recomendación. Sobre las manifestaciones que se contienen en ese epígrafe, esta TGSS quiere reseñar lo siguiente:

En relación con el **estudio de la situación del patrimonio de la Seguridad Social**, la disposición adicional primera del Real Decreto 37/2023, de 24 de enero, que modificó el Real Decreto 1221/1992, establecía que: *"En el plazo máximo de un mes desde la aprobación de este real decreto, se encargará la elaboración de un estudio de la situación del patrimonio de la Seguridad Social. Dicho estudio nutrirá las revisiones del plan de optimización, al que se refiere la disposición adicional novena del Real Decreto 1221/1992, de 9 de octubre, que procedan."*

La Dirección del Servicio Jurídico de la Seguridad Social, en su informe 90/2023, de 22 de febrero, concluyó que la competencia para formalizar dicho encargo correspondía a la TGSS como titular del patrimonio de la Seguridad Social. En consecuencia, la TGSS inició los trámites necesarios mediante la realización de una consulta preliminar de mercado, publicada en PLACE el 5 de abril de 2023, con el fin de recabar información de los operadores económicos sobre el contenido de los pliegos del contrato. Las respuestas recibidas situaron el coste estimado del estudio en un importe máximo de 1.205.159,6 €.

El estudio, conforme a los borradores elaborados por la TGSS y a la consulta publicada, tenía por finalidad identificar los inmuebles susceptibles de generar un rendimiento económico y distinguirlos de aquellos que, por sus características, debieran mantenerse en el patrimonio de la TGSS, ya sea para su puesta a disposición de otras administraciones

o para uso propio. Su alcance incluía tanto los inmuebles vacíos como los adscritos a las distintas entidades del Sistema de la Seguridad Social.

Paralelamente, y tal como señala ese Tribunal en su informe, se ha avanzado de forma sustancial en la ejecución del Plan de Optimización del Patrimonio de la Seguridad Social. Las actuaciones desarrolladas en el marco del Plan han permitido alcanzar numerosos objetivos coincidentes con los previstos en el estudio. En la actualidad, los inmuebles vacíos se encuentran sectorizados conforme al negocio jurídico más adecuado, y se está recopilando información detallada sobre los gastos asociados a los inmuebles en uso, así como sobre las necesidades de espacio —presentes y futuras— de las entidades del Sistema. Todo ello responde directamente a los fines establecidos para el estudio previsto en la normativa.

Los resultados, por lo tanto, demuestran que buena parte de los objetivos del estudio se han alcanzado sin necesidad de externalizar su elaboración mediante una licitación, cuyo elevado coste y limitada aportación adicional hacían desaconsejable su tramitación.

En consecuencia, al considerarse innecesaria la realización del estudio, este Servicio Común de la Seguridad Social propondrá la modificación de las normas que lo contemplaban, en particular la derogación de la disposición adicional primera del Real Decreto 37/2023, así como de la disposición adicional única de la Orden ISM/858/2023, de 21 de julio.

Por otro lado, respecto al **análisis efectuado por ese Tribunal en relación con la aplicabilidad del Plan de Optimización del Patrimonio de la Seguridad Social y, en particular, la clarificación que se realiza sobre el alcance competencial de la TGSS respecto de los inmuebles adscritos al INGESA y al IMSERSO.** La TGSS, como tuvo oportunidad de exponer al Tribunal, ha venido planteando dudas sobre su competencia para exigir la aplicación del Plan a los inmuebles adscritos a entidades gestoras que no dependen orgánicamente del MISSM. Esta posición se fundamentaba en que el INGESA y el IMSERSO se encuentran adscritos, respectivamente, al Ministerio de Sanidad y al Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, y en que, conforme al artículo 4.1 de la Ley 50/1997, la dirección funcional de dichas entidades corresponde a los departamentos ministeriales de adscripción.

Asimismo, la TGSS entendía que, pese a que la disposición adicional segunda del Real Decreto 37/2023 y la disposición adicional novena del Real Decreto 1221/1992 atribuyen al MISSM y a la TGSS funciones de planificación y gestión patrimonial respecto de todas

las entidades gestoras, ambas normas tienen naturaleza reglamentaria y, en opinión de este Servicio Común, podrían entrar en tensión con las normas legales de competencia.

No obstante, esta Tesorería toma nota de la interpretación realizada por ese Tribunal, que considera que la TGSS sí ostenta competencia para cumplir y hacer cumplir el Plan de Optimización respecto del conjunto del patrimonio inmobiliario del Sistema. Se asume, en particular, la argumentación basada en:

- La unidad del patrimonio de la Seguridad Social, proclamada en los artículos 103 y 104 del TRLGSS, cuya titularidad corresponde a la TGSS, así como su administración, custodia y disposición, de acuerdo con el Real Decreto 1314/1984.
- La condición del INGESA e IMSERSO como entidades gestoras de la Seguridad Social, conforme al artículo 66 del TRLGSS, lo que implica la plena aplicación del Real Decreto 1221/1992 y, en particular, de su disposición adicional novena, sin excepción alguna.
- La integración histórica y jurídica de los inmuebles procedentes del antiguo INSALUD e INSERSO en el patrimonio único de la Seguridad Social, tal como recoge la exposición de motivos de la Orden ISM/858/2023.
- La naturaleza estrictamente organizativa del artículo 4.1 de la Ley 50/1997, que no altera el régimen jurídico del patrimonio de la Seguridad Social ni las competencias atribuidas por la legislación especial.
- La equiparación entre la Dirección General de la TGSS y la Dirección General de Patrimonio del Estado que se efectúa en el artículo 103.2 del TRLGSS, y las atribuciones que la segunda tiene respecto a los bienes adscritos a otros departamentos ministeriales, lo que resulta equiparable a la posición de la TGSS respecto a los bienes adscritos a INGESA e IMSERSO.

Por lo tanto, esta Tesorería acepta la conclusión del Tribunal de que el Plan de Optimización resulta aplicable a todas las entidades usuarias de inmuebles del Sistema, con independencia del departamento ministerial al que estén adscritas.

B.2.- Epígrafe II.2.2 Recomendación 5

Esta Tesorería General comparte la conclusión de que la recomendación se encuentra en curso, dado que la plena integración funcional y documental del inventario requiere un desarrollo progresivo.

Durante el periodo fiscalizado se han llevado a cabo actuaciones relevantes orientadas a cumplir los objetivos de la recomendación, entre ellas la mejora de funcionalidades, la actualización de datos, la digitalización de documentación y el desarrollo de herramientas complementarias destinadas a reforzar la gestión patrimonial. Todo ello se ha realizado en coherencia con los requisitos del artículo 5 del Real Decreto 1221/1992.

En consecuencia, esta Tesorería acepta la valoración efectuada por ese Tribunal y continuará impulsando las actuaciones necesarias para culminar la implementación completa de la Recomendación 5.

B.3.- Epígrafe II.2.2 Recomendación 6

Sobre lo apuntado en relación con el grado de cumplimiento de esta Recomendación, al igual que en las anteriores, la TGSS está de acuerdo con el grado que asigna ese Tribunal. Si bien, se considera oportuno precisar que la imposibilidad de acceso por parte del IMSERSO y del INGESA no responde a una falta de colaboración, sino a una limitación técnica derivada de que ambas entidades no forman parte de la Secretaría de Estado de la Seguridad Social y, por tanto, no disponen de la arquitectura PROSA, bajo la cual operan los aplicativos corporativos de la Seguridad Social. No obstante, la TGSS manifiesta su disposición a trabajar en la eliminación de los obstáculos técnicos existentes, con el fin de facilitar el acceso a la información del IBID en la medida en que sea viable.

En cuanto a los mecanismos de control sobre las comunidades autónomas y otras administraciones cesionarias, se coincide con el Tribunal en que no existe un sistema estable que permita verificar de forma periódica el uso efectivo de los inmuebles transferidos o cedidos. Si bien la TGSS dispone del procedimiento de reversión como herramienta eficaz para recuperar inmuebles en caso de no uso o uso inadecuado, dicho instrumento actúa únicamente *ex post* y no sustituye la necesidad de contar con flujos regulares de información. Tal como señala el informe, la ausencia de colaboración de algunas administraciones autonómicas y la inexistencia de obligaciones legales de reporte dificultan la supervisión continuada.

B.3.- Epígrafe II.2.3 Recomendación 7: No se efectúan alegaciones.
B.3.- Epígrafe II.2.4 Recomendación 8: No se efectúan alegaciones.

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Alegaciones Instituto Nacional de la Seguridad Social al Anteproyecto de Informe de fiscalización de seguimiento de recomendaciones del informe de fiscalización operativa sobre la eficiencia en el uso de inmuebles de la Seguridad Social, con especial referencia a la eficiencia energética.

Se ha recibido en esta Dirección General el "Anteproyecto de Informe de fiscalización de seguimiento de recomendaciones del informe de fiscalización operativa sobre la eficiencia en el uso de inmuebles de la Seguridad Social, con especial referencia a la eficiencia energética".

En relación al mismo, se formulan las siguientes alegaciones:

A. ***Recomendación 9: El Instituto Nacional de la Seguridad Social debería proceder a un estudio exhaustivo de la actividad desarrollada en los Centros de Atención e Información de la Seguridad Social, de forma que optimice su uso mediante la adecuación de la superficie de los mismos a la población de influencia y a la efectiva carga de trabajo.***

Desde hace tiempo, esta Entidad viene trabajando en el estudio de la red de oficinas CAISS, con la finalidad de detectar posibles mejoras en la optimización de su red, sin olvidar la finalidad de dar un adecuado servicio al ciudadano, siendo conocedores de la existencia de CAISS que por su ubicación son de difícil cobertura de personal, tienen un bajo volumen de atenciones presenciales, pero que la decisión de su cierre permanente daría lugar a impactar en el servicio a los ciudadanos, en definitiva se trata de buscar un equilibrio entre eficacia y servicio público y no atender solamente a parámetros economicistas

Con fecha 12 de enero de 2026, la Dirección General de este Instituto remitió a la Secretaría de Estado de Seguridad Social y Pensiones, un informe de la situación de los CAISS a efectos de poder establecer líneas estratégica de la presencia territorial del INSS.

En fecha 18 de febrero de 2026, se recibe respuesta de la Secretaría de Estado de Seguridad Social y Pensiones, quien indica que, siendo conscientes de la problemática actual que supone la difícil cobertura de personal, en particular en determinados CAISS, no se considera oportuno modificar la finalidad de mantener la mayor presencia territorial de la entidad, teniendo en cuenta precisamente la afectación que en las personas de mayor edad, enfermas o más vulnerables, que integran el grueso de los colectivos atendidos por el INSS, produce el fenómeno actual de la despoblación en la España rural.

En paralelo el INSS ha seguido avanzando en nuevas formas de relación con el ciudadano, potenciado otros mecanismos de comunicación con la Seguridad Social, telemáticamente, por teléfono, videollamada, así como las alianzas con ayuntamientos para dar ese servicio, que se estima que es la

línea estratégica adecuada para afrontar las dificultadas que se vienen detectando para dar el servicio al que estamos obligados.

B. En relación a las actuaciones incluidas en el Plan de Optimización y que se recogen en el Anexo 4, se actualiza el estado de las mismas.

LA DIRECTORA GENERAL,

MINISTERIO
DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL
Y MIGRACIONES

INSTITUTO NACIONAL
DE LA SEGURIDAD SOCIAL

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE ORDENACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL

| Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección: https://run.gob.es/hsblF8yLcR

ALEGACIONES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ORDENACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL AL "*ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DE SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL INFORME DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA SOBRE LA EFICIENCIA EN EL USO DE LOS INMUEBLES DE LA SEGURIDAD SOCIAL, CON ESPECIAL REFERENCIA A LA EFICIENCIA ENERGÉTICA*".

En relación con la recomendación decimotercera formulada por el Tribunal de Cuentas, relativa a la necesidad de realizar un estudio global orientado a detectar posibles sobredimensionamientos en las instalaciones de las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social (en adelante, MCSS), este Centro Directivo formula las siguientes alegaciones.

En aras a determinar el dimensionamiento adecuado de la red asistencial, se han desplegado dos líneas de actuación de control diferenciadas:

- Línea de actuación sobre el dimensionamiento futuro de la red asistencial de las MCSS.

  Mediante las instrucciones de 23 de julio de 2025, se requirió a las MCSS, en el marco de su plan estratégico de inversiones, la elaboración de un análisis de necesidades futuras y un análisis de distribución geográfica por regiones (conforme a la instrucción tercera), con el objeto de ordenar las inversiones a autorizar y prevenir eventuales sobredimensionamientos de las instalaciones existentes.

  Este esquema de control quedó posteriormente superado por el requerimiento de la Secretaría de Estado de la Seguridad Social, de 4 de noviembre de 2025, trasladado por la Tesorería General de la Seguridad Social (en adelante, TGSS) como titular del patrimonio del Sistema, que impuso la presentación, a la finalización del primer trimestre de 2026, de tres informes que incorporaran un plan de previsión de necesidades futuras.

  A fin de evitar duplicidades en la información solicitada, se comunicó a las MCSS que no resultaba necesaria por tanto la remisión del plan estratégico de inversiones inicialmente previsto para diciembre de 2025 y solicitado en las instrucciones de este centro directivo anteriormente señaladas.

JORGE JUAN, 59
28001 MADRID
TEL.: 913 632 911-2
Código DIR3: E04627005

INFORME DE FIRMA, no sustituye al documento original | C.S.V. :

ÁMBITO- PREFIJO
GEISER
Nº registro
REGAGE26s00029393093
CSV
DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN
https://run.gob.es/hsblF8yLcR
FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
19/03/2026 14:05:54 Horario peninsular
Validez del documento
Copia

| Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección: https://run.gob.es/hsblF8yLcR

INFORME DE FIRMA, no sustituye al documento original | C.S.V. :

No obstante, lo anterior, y en lo referido a la gestión de este centro directivo, se viene aplicando un criterio restrictivo en la autorización de nuevos centros asistenciales, denegando aquellas aperturas de centros asistenciales en los que no resulte suficientemente acreditada la necesidad.

Es importante destacar, en primer lugar, que son las mutuas las que, en su condición de entidades gestoras y conocedoras de su realidad asistencial y territorial, determinan e interesan sus necesidades, evaluándose dichas peticiones conforme a criterios de necesidad, racionalidad y eficiencia.

La concesión de la autorización administrativa por parte de este centro directivo implica que la necesidad de apertura del centro asistencial ha quedado suficientemente acreditada en el expediente sobre la base de la documentación aportada por la Mutua (memoria de necesidades y proyecto técnico fundamentalmente) y tras haberse recabado los informes preceptivos previstos en la normativa aplicable, esto es, el de la autoridad sanitaria autonómica competente en relación a la idoneidad de las instalaciones y adecuación a la normativa aplicable y el de la TGSS en lo relativo a la viabilidad del proyecto.

- Línea de actuación sobre el dimensionamiento actual de la red asistencial de las MCSS.

En coherencia con el régimen de apertura de nuevos centros asistenciales, el cierre de un centro asistencial, conforme a la normativa aplicable, debe ser solicitado a instancia de la MCSS, y recabarse el correspondiente informe de la autoridad sanitaria, para ser posteriormente autorizado por este Centro Directivo, no procediendo que esta Dirección General acuerde de oficio el cierre de centros previamente autorizados.

Adicionalmente, y de conformidad con las instrucciones dictadas por este centro directivo el 23 de julio de 2025, se ha priorizado la suscripción de convenios de colaboración para el uso compartido de inmuebles, tendencia que se ha consolidado en los últimos ejercicios a la vista de las restricciones presupuestarias. Esta orientación se refleja en que, pese al notable incremento de la población protegida por las Mutuas en los últimos tres años, se ha procedido a la apertura de 30 centros asistenciales en todo el territorio nacional, de los cuales 23 obedecen a la habilitación de centros

ÁMBITO- PREFIJO
GEISER
Nº registro
REGAGE26s00029393093

CSV

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN
https://run.gob.es/hsblF8yLcR

FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
19/03/2026 14:05:54 Horario peninsular
Validez del documento
Copia

| Puede verificar la integridad de este documento en la siguiente dirección: https://run.gob.es/hsblF8yLcR

INFORME DE FIRMA, no sustituye al documento original | C.S.V.: :

asistenciales en dependencias administrativas ya existentes, sin necesidad de acometer inversiones de reforma, y únicamente 7 corresponden a centros de nueva creación; habiéndose producido por el contrario el cierre de 14 centros asistenciales.

En el marco del análisis de la situación actual de los inmuebles de las mutuas y en atención a las recomendaciones de ese Tribunal, se ha efectuado asimismo el control de los inmuebles actualmente vacíos quedando constancia que en el 94% se ha promovido su disposición ante la TGSS, habiéndose solicitado información y justificación a la Mutua de las actuaciones promovidas en aquellos inmuebles vacíos en los que no se ha promovido actuación alguna.

El conjunto de las actuaciones descritas, si bien no se materializa en un informe único de dimensionamiento global de la red asistencial, garantiza —en línea con las recomendaciones del Tribunal de Cuentas y atendiendo a las necesidades manifestadas por las mutuas conforme a su cartera asistencial— una cobertura sanitaria adecuada para asegurar la prestación de los servicios que la normativa atribuye a las MCSS. Dicha cobertura no puede sustentarse exclusivamente en indicadores cuantitativos, resultando necesario considerar factores cualitativos adicionales que las Mutuas incorporan en los expedientes de solicitud de apertura de centros.

Por último, este centro directivo pone de manifiesto que, al igual que ha señalado el Tribunal de Cuentas en fiscalizaciones anteriores, no dispone en la actualidad de medios suficientes para efectuar verificaciones in situ del dimensionamiento de instalaciones previamente autorizadas. Todo ello se entiende sin perjuicio de las competencias de autorización y control legal y reglamentariamente atribuidas, así como de las actuaciones de coordinación con otros órganos especializados y conocedores de la materia a efectos de la solicitud de los informes preceptivos que resulten procedentes.

Madrid, a 18 de marzo de 2026

ÁMBITO- PREFIJO
GEISER
Nº registro
REGAGE26s00029393093

CSV

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN
https://run.gob.es/hsblF8yLcR

FECHA Y HORA DEL DOCUMENTO
19/03/2026 14:05:54 Horario peninsular
Validez del documento
Copia

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL INSTITUTO SOCIAL DE LA MARINA

MINISTERIO
DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL
Y MIGRACIONES

INSTITUTO SOCIAL DE
LA MARINA

DIVISIÓN DE ADMINISTRACIÓN Y
ANÁLISIS PRESUPUESTARIO

ÁREA DE ADMINISTRACIÓN Y PRESUPUESTOS

O F I C I O

S/REF.:
N/REF.: PATRIMONIO
FECHA: 26 de marzo de 2026
ASUNTO: Alegaciones TC Anteproyecto Seguimiento Fiscalización Eficiencia Energética

TRIBUNAL DE CUENTAS
Departamento de la Protección y Promoción Social del Tribunal de Cuentas
C/Torrelaguna, 79
Madrid 28043

Se ha recibido en este Instituto Social de la Marina (ISM), con fecha 13 de marzo de 2026, el Anteproyecto de Informe de Fiscalización de Seguimiento de Recomendaciones del Tribunal de Cuentas sobre la eficiencia en el uso de los inmuebles de la Seguridad Social. En relación con la Recomendación 4, dirigida a la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), recuerda la necesidad de elaborar un diagnóstico completo de la situación inmobiliaria de las Entidades de la Seguridad Social, con el fin de optimizar el uso de los inmuebles del Sistema. Este diagnóstico debe contemplar el nivel real de ocupación, la existencia de espacios vacíos o infrautilizados, el estado de las obras en curso y las demoras en los procesos de desadscripción, entre otros aspectos.

La exposición de motivos del Real Decreto 37/2023, de 24 de enero, que modifica el Real Decreto 1221/1992 sobre el Patrimonio de la Seguridad Social, recoge expresamente la necesidad de adaptar dicho patrimonio a las recomendaciones del Tribunal de Cuentas e incorpora la obligación de elaborar un Plan de Optimización orientado a una gestión más eficaz y eficiente.

En noviembre, la TGSS solicitó información para la elaboración de este Plan, con el fin de dar cumplimiento a la nueva fiscalización destinada a verificar el grado de avance en las recomendaciones formuladas por el Tribunal de Cuentas en su informe de 2022, remitiéndose desde este Instituto la documentación disponible en diciembre. No obstante, los datos no pudieron completarse en su totalidad al requerirse información relativa al ejercicio 2025, circunstancia que fue comunicada oportunamente. El informe ya finalizado ha sido remitido recientemente a la TGSS.

CORREO ELECTRÓNICO

GÉNOVA 24
28004 MADRID
TEL.:
Código DIR3

Conviene destacar que este Instituto ya venía aplicando las medidas solicitadas, realizando un seguimiento semestral de la ocupación de los inmuebles, tanto de los propios como de aquellos transferidos. Cuando se comprueba que un inmueble no está siendo utilizado por el titular del derecho o se destina a fines distintos de los previstos en su cesión, se comunica a la Tesorería General de la Seguridad Social. Asimismo, cuando los espacios continúan adscritos al ISM sin uso, se promueve su desadscripción.

En el caso de las Hospederías transferidas, se están remitiendo escritos a las Comunidades Autónomas cuando se ha constatado un uso distinto al previsto en los Reales Decretos, recordando que corresponde a cada Comunidad Autónoma ejercer las competencias transferidas y garantizar la prestación de los servicios asociados, ya sea con los medios transferidos o con medios propios.

Por ello, se ha requerido información sobre los mecanismos empleados para ejercer dichas competencias y la certificación expresa de su cumplimiento.

El ISM también realiza un control semestral de los gastos compartidos, iniciando el procedimiento de reclamación mediante requerimiento a las entidades deudoras. Si no se obtiene respuesta, se continúa por la vía contencioso-administrativa a través de los Servicios Jurídicos Provinciales.

Durante el ejercicio 2025 se han ejecutado inversiones relevantes en Direcciones Provinciales y Casas del Mar, y ya se encuentran programadas nuevas actuaciones para 2026. En materia de eficiencia energética, el ISM mantiene su compromiso con la sostenibilidad y la reducción de emisiones mediante actuaciones de mejora en sus edificios. El Plan Nacional del Instituto Social de la Marina para la Mejora Medioambiental y Reducción de la Huella de Carbono (2021-2025) fija un objetivo de reducción del 20%, y a cierre de 2024 se había alcanzado una disminución del 19,81%, situándose prácticamente en la meta prevista. Con estas actuaciones, el ISM consolida una estrategia orientada a reducir el consumo energético, disminuir la huella de carbono y avanzar hacia

un modelo de gestión pública más eficiente y sostenible, alineado con los objetivos ambientales actuales.

Como parte de este compromiso, el ISM se inscribió en el Registro de huella de carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido de carbono del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO), regulado por el Real Decreto 214/2025, de 18 de marzo. Esta inscripción permitió obtener el sello CALCULO, que acredita que la organización calcula su huella de carbono conforme a los criterios establecidos, dispone de un plan de reducción y presenta la documentación verificada correspondiente. Este sello constituye el primer nivel del sistema de reconocimiento ambiental del MITECO y se concede cuando la organización calcula su huella y planifica su reducción, aunque las medidas aplicadas aún no hayan generado una disminución verificable. Una vez demostrada una tendencia real y sostenida a la baja en las emisiones, puede activarse también el sello REDUZCO, cuya solicitud ya ha sido presentada al haberse completado el ciclo de 5 años.

LA DIRECTORA DEL INSTITUTO SOCIAL DE LA MARINA

Elena Martínez Carqués