

Tesorería General de la Seguridad Social

Subdirección General de Afiliación, Cotización y Recaudación en Periodo Voluntario

MEMORIA AÑO 2024

OBSERVATORIO PARA LA LUCHA CONTRA EL FRAUDE A LA SEGURIDAD SOCIAL

Junio de 2025



ÍNDICE

1. Introducción.....	Pág. 3
2. Marco legal	Pág. 3
3. Funciones del Observatorio	Pág. 4
4. Funcionamiento	Pág. 5
4.1. Pleno del Observatorio	Pág. 5
4.1.1. Composición	Pág. 5
4.1.2. Actividad del Pleno	Pág. 6
4.1.2.1. Año 2024	Pág. 6
4.2. Comisiones Provinciales	Pág. 9
4.2.1. Composición	Pág. 9
4.2.2. Actividad de las Comisiones Provincial del Observatorio.....	Pág. 10
4.2.2.1. Año 2024	Pág. 10
4.2.3. Calendario de actuaciones del Observatorio para el año 2024.....	Pág. 11
4.2.3.1. Reuniones de las Comisiones Provinciales.....	Pág. 11
4.2.3.2. Reuniones del Pleno del Observatorio.....	Pág. 12
5. Evaluación.....	Pág. 13

1. Introducción

El día 19 junio de 2019 el Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social (Actualmente Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones) creó, mediante Orden Ministerial TMS/667/2019, el Observatorio para la lucha contra el fraude en el ámbito de la Seguridad Social, cuyo objetivo es prevenir y luchar contra el fraude para recuperar los recursos que pierde el Sistema de Seguridad Social por incumplimiento de las obligaciones y por conductas irregulares.

La citada Orden concibe el Observatorio como un foro de encuentro entre distintos organismos, entidades y agentes sociales que persiguen intereses comunes en la lucha contra el fraude para el estudio y formulación de propuestas de actuación en esta materia, evaluación de resultados y difusión y sensibilización social.

En el artículo 2 de la Orden TMS/667/2019 se establece que:

“El Observatorio para la lucha contra el fraude a la Seguridad Social se constituye como un órgano de participación para el estudio y formulación de propuestas de actuación en la lucha contra el fraude a la Seguridad Social, evaluación de sus resultados, así como, su difusión y sensibilización.”

Este observatorio será un instrumento de cooperación y colaboración entre la Tesorería General de la Seguridad Social, el Instituto Nacional de la Seguridad Social, el Instituto Social de la Marina, el Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social, el Servicio Jurídico de la Administración de la Seguridad Social y las organizaciones sindicales y empresariales más representativas en el ámbito estatal o provincial, según el caso, en materia de prevención, detección y corrección del fraude al sistema de la Seguridad Social.

El observatorio se configura como órgano colegiado y se integra en la Tesorería General de la Seguridad Social, dependiendo directamente de su Dirección General.”

2. Marco legal

El Observatorio se encuentra regulado normativamente en la Orden TMS/667/2019, de 5 de junio, por la que se crea el Observatorio para la lucha contra el fraude a la Seguridad Social.

Dicha norma cuenta con un total de veinticuatro artículos, dos disposiciones adicionales y dos disposiciones finales, en las cuales se regula, entre otros aspectos, la actividad y funciones del Observatorio, tanto del Pleno como de las Comisiones Provinciales, los miembros que lo componen, el funcionamiento, la constitución de Grupos de Trabajo, entre otras cuestiones.

La Orden TMS/1066/2019, de 24 de octubre, modificó la Orden TMS/667/2019, de 5 de junio, por la que se crea el Observatorio para la lucha contra el fraude, con la finalidad, por una parte, de clarificar algunos aspectos relativos a la representatividad sindical que afectaban a los artículos 2, 6 y 7 de la mencionada orden y, por otra, para dar más precisión a la regulación contenida en su artículo 3 relativo a los objetivos, conforme a la finalidad de dicho observatorio, que no es otra que la recuperación de los recursos del sistema de la Seguridad Social que se

pierden por los incumplimientos de las obligaciones en esta materia y por conductas irregulares ampliando el objeto de los estudios o análisis dirigidos a identificar conductas irregulares y de fraude, de forma que no se haga especial atención sólo a la percepción indebida de beneficios de cotización o prestaciones del sistema de la Seguridad Social, sino a cualquier actuación u omisión que tenga finalmente una repercusión económica en las cuentas de la Seguridad Social o, lo que es lo mismo, en su régimen económico.

En lo no previsto en las normas de organización y funcionamiento, se estará lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en el Título Preliminar, Capítulo II, Sección 3ª, de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

3. Funciones del Observatorio

Las funciones descritas en el artículo 4 de la Orden TMS/667/2019 son las siguientes:

- ❖ Coordinación, impulso, planificación y lanzamiento de iniciativas dentro de su ámbito de actuación: análisis concretos, propuestas de colaboración y organización de dinámicas de trabajo.
- ❖ Análisis y explotación de la información disponible, optimizando la utilización de las herramientas informáticas disponibles a efectos de la prevención y la lucha contra el fraude.
- ❖ Análisis de aquellas actuaciones y comportamientos que pudieran revestir carácter fraudulento, que no figuren incluidas en el plan anual de objetivos conjuntos entre la Tesorería General de la Seguridad Social y la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, a efectos de considerar la conveniencia de su inclusión en el mismo o de la actuación de oficio por las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social.
- ❖ Establecimiento de estándares de actuación y protocolos que guíen de forma homogénea las nuevas actuaciones inspectoras y, en su caso, las actuaciones de oficio de la Tesorería General de la Seguridad Social, del Instituto Nacional de la Seguridad Social y del Instituto Social de la Marina.
- ❖ Estudio y/o proposición de mecanismos de colaboración o cooperación que permitan impulsar o profundizar en medidas de prevención y descubrimiento del fraude a la Seguridad Social.
- ❖ Realización del seguimiento de las actuaciones emprendidas en términos de resultados obtenidos y recursos invertidos, con el fin de obtener información para identificación de futuros objetivos y actuaciones.
- ❖ Análisis de la normativa vigente, con objeto de evitar resquicios legales al fraude, así como el impacto de posibles modificaciones y novedades normativas.

- ❖ Divulgación de los resultados, tanto de la actuación conjunta de la Tesorería General de la Seguridad Social con el Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social, como de la actuación realizada por los actores del observatorio.

4. Funcionamiento

El Observatorio para la Lucha Contra el Fraude a la Seguridad Social, desarrolla su actividad a través de la figura del Pleno del Observatorio, el cual, es su principal órgano y ejerce las principales funciones del Observatorio a nivel central.

Asimismo, en el ámbito de cada una de las Direcciones Provinciales de la Tesorería General de la Seguridad Social, se constituyen las Comisiones Provinciales del Observatorio.

El propio Pleno ha establecido las *Normas de organización y funcionamiento* del Observatorio, que fueron aprobadas en su reunión constitutiva.

4.1. Pleno del Observatorio

4.1.1. Composición

El Pleno del Observatorio, se compone de los siguientes miembros:

El presidente del Observatorio cuyo cargo corresponde al titular de la Dirección General de la Tesorería General de la Seguridad Social, y en caso de vacante, ausencia o enfermedad, puede ser sustituido por el titular de la Subdirección General de Afiliación, Cotización y Recaudación en Periodo Voluntario (Anteriormente Subdirección General de Recaudación en Periodo Voluntario).

El secretario, cuyas funciones corresponden al titular de la Subdirección General de Afiliación, Cotización y Recaudación en Periodo Voluntario de la TGSS; y en caso de vacante, ausencia o enfermedad, será sustituido por el titular de la Subdirección Adjunta.

Y los vocales. Forman parte del pleno catorce vocales con la siguiente distribución:

- ❖ Dos representantes de la Tesorería General de la Seguridad Social.
- ❖ Dos representantes del Instituto Nacional de Seguridad Social.
- ❖ Dos representantes del Instituto Social de la Marina.
- ❖ Dos representantes del Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social.
- ❖ Dos representantes del Servicio Jurídico de la Administración de la Seguridad Social.
- ❖ Dos representantes de los sindicatos más representativos de ámbito estatal.

- ❖ Dos representantes de las asociaciones empresariales más representativas de ámbito estatal.

El Pleno se reúne en sesión ordinaria, al menos, dos veces al año, durante los meses de junio y diciembre, y a iniciativa del presidente o cuando lo solicite una tercera parte de sus miembros, podrá reunirse en sesión extraordinaria.

4.1.2 Actividad del Pleno

4.1.2.1 Año 2024

Durante el año 2024 se mantuvieron dos reuniones del Pleno del Observatorio de acuerdo con el calendario previamente establecido por el propio Pleno en la reunión de diciembre de 2023, en las cuales se abordaron los siguientes temas:

A. Reunión del Pleno del día 12 de junio de 2024:

El Pleno revisó y estudió las propuestas de actuación realizadas por las Comisiones Provinciales como resultado de las reuniones celebradas en los meses de enero y abril de 2024.

Las Comisiones Provinciales del Observatorio para la lucha contra el fraude a la Seguridad Social propusieron como resultado de las reuniones que han mantenido durante el primer semestre del año un total de 2 propuestas, planteadas por 2 Comisiones Provinciales.

1. Illes Balears:

Detección conducta ilícito penal o administrativa de los autorizados RED.

2. Huesca:

Ampliación del actual Convenio con la AEAT, con la finalidad de ampliar la información a la que puede tener acceso la TGSS.

Además, en las reuniones celebradas por el Pleno en diciembre de 2023, se acordó solicitar aclaración sobre algunas propuestas presentadas por las comisiones provinciales durante ese ejercicio, que se han remitido para su análisis durante este primer semestre, siendo las siguientes:

1. Asturias:

Adopción de medidas con la finalidad de aclarar el régimen jurídico de responsabilidad en materia de seguridad social en los supuestos de contratas por razón de una actividad empresarial (Modificación del art. 42 del Estatuto de los trabajadores y los artículos 142 y 168 del TRLGSS).

2. La Rioja:

Trabajadores transportistas en “empresas buzón”.

3. Huesca:

Trabajadores autónomos sin actividad en nuestro país, que tramitan su alta en España, pretendiendo acogerse a un sistema de protección con mayor cobertura que el que les correspondería en su situación real mediante la solicitud de un desplazamiento al extranjero.

Se encomendó a la Secretaría remitir un documento informativo a las Comisiones Provinciales sobre los acuerdos del Pleno respecto a las propuestas analizadas.

B. Reunión del Pleno del día 11 de diciembre de 2024:

El Pleno revisó y estudió las propuestas de actuación realizadas por las Comisiones Provinciales como resultado de las reuniones celebradas en los meses de julio y octubre de 2024.

El número de propuestas elevadas al Pleno es de 9 realizadas por 7 Comisiones Provinciales, así como la creación de un grupo de trabajo en Córdoba.

Como temas principales las propuestas tratan materias relativas a las siguientes cuestiones:

1. Almería:

Actuación sobre “falsos TRADE” (Trabajador Autónomo Económicamente Dependiente (TRADE) relativa a la inclusión de trabajadores en este régimen indebidamente, cuando les correspondería estar de alta en el sistema de la Seguridad Social como trabajadores por cuenta ajena.

2. Girona,

Revisión y control de trabajadores autónomos sin trabajadores por cuenta ajena a su cargo, que se encuentra en incapacidad temporal con pago directo de la prestación y durante ese periodo constan ingresos por su actividad.

3. Gipuzkoa:

Extensión a la Hacienda Foral de Gipuzkoa la propuesta realizada por la comisión de Huesca en el pleno de junio, con la finalidad de ampliar la información a la que tenga acceso Tesorería General de la Seguridad Social.

4. Huesca:

Desarrollo de protocolos para controlar y prevenir la creación de empresas o nuevas sociedades de manera sucesiva dejando anteriores con deudas al sistema, por autónomos societarios o socios ya reincidentes.

5. Ourense:

Se realizan 3 propuestas:

- a) Revisar y modificar la cotización en el Sistema Especial de Empleados de Hogar con retribuciones o jornadas reducidas, teniendo en cuenta que la ausencia de tramos específicos en determinadas situaciones puede provocar la falta del alta por establecerse una cotización mínima excesiva.
- b) Se pone de manifiesto la situación de no obligatoriedad de cotizar durante el periodo de demora de la calificación en casos de posible incapacidad permanente, puede dar lugar a situaciones irregulares o de infracotización con un perjuicio para el trabajador respecto a la carencia y la base reguladora, para lo que se propone modificar el actual art. 174.2 del TRLGSS.
- c) Actualmente, la Tesorería General de la Seguridad Social para establecer la responsabilidad del administrador de una sociedad mercantil se fundamenta en criterios objetivos definidos al amparo del artículo 367 del Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital (RDL 1/2010). Se propone que, para ampliar y potenciar estas actuaciones, habría que implementar la posibilidad de exigir dicha responsabilidad también en situaciones de dolo o culpa, para lo cual, proponen aplicar en su caso los artículos 240, 241 y 241 bis de la misma norma.

6. Palencia:

Control y seguimiento de empresas que organizan eventos, festivales o conciertos, en lo que, generalmente se sirven de trabajadores que no son dados de alta o, si se dan de alta, únicamente se hace con contrataciones parciales que no son reales.

7. Segovia

La Federación Empresarial Segoviana (FES remite para la toma en consideración del Pleno, una propuesta en la que se solicita que se defina un criterio único sobre la actividad de las viviendas de uso turístico, determinando aquellos casos en los que procedería el alta de trabajadores autónomos.

Además, se debatió una propuesta de ampliación del grupo de trabajo realizado por Córdoba, puesto que, en 2021, esta Comisión Provincial propuso la Pleno la creación de un grupo de trabajo cuya finalidad era la del “estudio y análisis del sistema especial agrario, el sector de la construcción; así como, el análisis de propuestas de divulgación en el ámbito del sistema especial de empleados de hogar.”

El grupo de trabajo finalizó sus actuaciones a finales de 2023, y entre las conclusiones planteadas formuló a petición de CCOO una propuesta para el diseño y desarrollo de una campaña de divulgación para luchar contra el fraude en el ámbito del sistema especial de empleados de hogar.

La finalidad de la campaña sería la de dar a conocer los derechos y obligaciones en este sistema especial, así como, la de facilitar información para el cumplimiento de las obligaciones legales teniendo en cuante que en los últimos años se ha venido produciendo un descenso en la afiliación que puede repercutir en el desarrollo de situaciones de fraude.

La campaña de divulgación se dividiría en dos partes dirigidas a los siguientes colectivos:

a) Campaña dirigida a empleadores:

- Por un lado, se propone incidir en el cumplimiento de las obligaciones emanadas de la legislación de este sistema especial, establecida por el Real Decreto Ley 16/2022.
- Y, por otro, llevar a cabo un proceso informativo donde se indique a los interesados como llevar a cabo las obligaciones en materia de gestión para el cumplimiento de las altas, bajas y la cotización.

b) Campaña dirigida a las personas trabajadoras:

En la que se propone realizar una actuación de información y sensibilización sobre los beneficios de estar en situación de alta, así como, sobre sus derechos y obligaciones.

En cumplimiento de lo acordado por el Pleno en junio de 2024, el Secretario procedió a poner en conocimiento del Pleno el plan de divulgación elaborado por la secretaria del Observatorio, para su deliberación y si procede aprobación por parte de este.

Con esta propuesta se pretende dar a conocer la creación del Observatorio, su finalidad y la actividad desarrollada como resultado de su funcionamiento.

Se encomendó a la Secretaría remitir un documento informativo a las Comisiones Provinciales sobre los acuerdos del Pleno respecto a las propuestas analizadas.

El pleno aprobó por unanimidad el calendario de reuniones elaborado por la Secretaría del Observatorio para el año 2025.

4.2. Comisiones Provinciales

4.2.1. Composición

La presidencia de la Comisión Provincial del Observatorio recae sobre el/la titular de la Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social; y la secretaria sobre el/la Subdirector/a Provincial competente en materia de recaudación en periodo voluntario.

Además, las Comisiones Provinciales conforman su composición con dos vocales titulares y dos vocales suplentes, que representarán a cada de las siguientes instituciones y organizaciones:

- Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social.
- Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social.
- Dirección Provincial del Instituto Social de la Marina (Únicamente en aquellas provincias donde existe la institución).
- Unidades Provinciales del Organismo Autónomos de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.
- Servicios Jurídicos Provinciales de la Seguridad Social.
- Respectivamente dos representantes de las Organizaciones y sindicatos más representativos en las 52 provincias del territorio nacional, entre los que se encuentran, CEPYME, CEOE, UGT, CCOO, CIG, ELA.

Se reúnen en sesión ordinaria cuatro veces al año, o en sesión extraordinaria siempre que las convoque la presidencia a iniciativa propia o petición de un tercio de los miembros.

El calendario de reuniones para el año 2024 fue establecido por el Pleno en su reunión de diciembre de 2023.

4.2.2. Actividad de las Comisiones Provincial del Observatorio.

4.2.2.1. Año 2024

En 2024 se han celebrado cuatro reuniones de las Comisiones Provinciales de acuerdo con el calendario previamente establecido por el Pleno, según lo indicado anteriormente.

- **Primera reunión: enero de 2024**

Durante la semana del 22 al 26 de enero se celebró la primera reunión de las Comisiones Provinciales.

- **Segunda reunión: abril de 2024**

Durante la semana del 22 al 26 de abril se celebró la reunión de las Comisiones Provinciales.

- **Tercera reunión: julio de 2024**

Durante la semana del 1 al 5 de julio se celebró la tercera de las reuniones de Comisiones Provinciales.

- **Cuarta reunión: octubre de 2024**

Durante la semana del 14 al 18 de octubre se celebró la cuarta reunión de las Comisiones Provinciales.

Las reuniones se llevan a efecto de acuerdo con la metodología de trabajo establecida en el año anterior y como resultado se extiende acta correspondiente y se remite, en su caso, las propuestas de actuación para su análisis por el Pleno.

A lo largo del año se han formulado diversas propuestas de actuación que han sido posteriormente analizadas por el Pleno en sus reuniones de junio y diciembre.

Respecto de las reuniones en enero y abril, se elevaron al pleno un total de 2 propuestas realizadas por 2 Comisiones Provinciales. Y en las de julio y octubre se elevaron al Pleno 9 propuestas por 7 Comisiones Provinciales.

4.2.3. Calendario de actuaciones del Observatorio para el año 2024:

4.2.3.1. Reuniones de las Comisiones Provinciales

1ª CONVOCATORIA							
ENERO							
lunes	martes	miércoles	jueves	viernes	sábado	domingo	
1	2	3	4	5	6	7	
8	9	10	11	12	13	14	
15	16	17	18	19	20	21	
22	23	24	25	26	27	28	
29	30	31					

2ª CONVOCATORIA							
ABRIL							
lunes	martes	miércoles	jueves	viernes	sábado	domingo	
1	2	3	4	5	6	7	
8	9	10	11	12	13	14	
15	16	17	18	19	20	21	
22	23	24	25	26	27	28	
29	30						

3ª CONVOCATORIA							
JULIO							
lunes	martes	miércoles	jueves	viernes	sábado	domingo	
1	2	3	4	5	6	7	
8	9	10	11	12	13	14	
15	16	17	18	19	20	21	
22	23	24	25	26	27	28	
29	30	31					

4ª CONVOCATORIA							
OCTUBRE							
lunes	martes	miércoles	jueves	viernes	Sábado	domingo	
	1	2	3	4	5	6	
7	8	9	10	11	12	13	
14	15	16	17	18	19	20	
21	22	23	24	25	26	27	
28	29	30	31				

4.2.3.2. Reuniones del Pleno del Observatorio

1ª CONVOCATORIA						
JUNIO						
lunes	martes	miércoles	jueves	viernes	sábado	domingo
					1	2
3	4	5	6	7	8	9
10	11	12	13	14	15	16
17	18	19	20	21	22	23
24	25	26	27	28	29	30

2ª CONVOCATORIA						
DICIEMBRE						
lunes	martes	miércoles	jueves	viernes	sábado	domingo
						1
2	3	4	5	6	7	8
9	10	11	12	13	14	15
16	17	18	19	20	21	22
23	24	25	26	27	28	29
30	31					

5. Evaluación

La Orden Ministerial TMS/667/2019, el Observatorio para la lucha contra el fraude en el ámbito de la Seguridad Social, establece en su artículo 4 párrafo f), la necesidad de realizar el seguimiento de las actuaciones emprendidas en términos de resultados obtenidos y recursos invertidos, con el fin de obtener información para identificación de futuros objetivos y actuaciones.

Entre los acuerdos adoptados durante la celebración del Pleno, durante 2024 se encuentran los siguientes

- ❖ Tomar en consideración las propuestas remitidas por las comisiones de Huesca y Gipuzkoa, con lo que, se propondrá su integración en la renovación del actual Convenio de colaboración con la Agencia Estatal de Administración Tributaria; así como, en un futuro con las Haciendas Forales.
- ❖ Respecto a la actuación del Grupo de Trabajo de Córdoba, TGSS se procederá a revisar las actuaciones desplegadas en el plan de información realizado en 2011 con la integración el antiguo régimen especial de empleados de hogar en el Régimen General como sistema especial; para determinar en colaboración con la comisión provincial de Córdoba la confección de una propuesta de divulgación en el ámbito del sistema especial de empleados de hogar durante 2025.
- ❖ Propuesta realizada por el Pleno para la elaboración y desarrollo de un plan de divulgación

En cumplimiento de lo acordado por el Pleno, se ha remitido a la Secretaria de Estado de Seguridad Social y Pensiones el plan de divulgación elaborado por la secretaria del Observatorio, para aprobación por parte de este.

Con esta propuesta se pretende dar a conocer la creación del Observatorio, su finalidad y la actividad desarrollada como resultado de su funcionamiento.

El resto de las iniciativas se encuentran pendientes de valoración y, en su caso, desarrollo por el organismo competente.

Finalmente, conforme se establece en el artículo 4 párrafo h), de la Orden ministerial TMS/667/2019, se continúa la divulgación de la actividad del Observatorio mediante la publicación de memorias anuales en la página web de la Seguridad Social.