ANEXO

TRIBUNAL DE CUENTAS

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS
SECRETARÍA GENERAL
REGISTRO GENERAL
21 JUL. 2005
Entrada 7717/0

TRIBUNAL DE CUENTAS
REGISTRO GENERAL
20.07.05 009385
SALIDA

De conformidad con lo que establecen los artículos, 12 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y 3 c), 28.4 y 44.4 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, adjunto tengo el honor de elevar a V.E. –en soporte papel e informático– el **Informe de Fiscalización del Programa 313G "Plan Nacional sobre Drogas" y de la gestión del Fondo de Bienes Decomisados por Tráfico de Drogas y otros delitos relacionados, ejercicio 2002**, aprobado por el Pleno de este Tribunal en su sesión del día 14 de julio de 2005.

El indicado Informe, se eleva, asimismo, a la Presidencia del Senado y se remite a la Presidencia del Gobierno y a la Presidencia de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas.

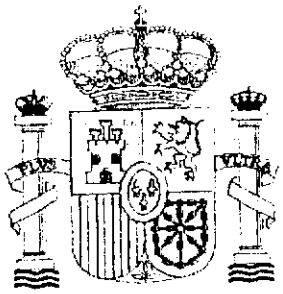
Madrid, 20 de julio de 2005

EL PRESIDENTE,

TRIBUNAL DE CUENTAS
PRESIDENCIA

Fdo.: Ubaldo Nieto de Alba

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS.-
MADRID.



TRIBUNAL DE CUENTAS

INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL PROGRAMA 313G "PLAN NACIONAL SOBRE DROGAS" Y DE LA GESTIÓN DEL FONDO DE BIENES DECOMISADOS POR TRÁFICO DE DROGAS Y OTROS DELITOS RELACIONADOS, EJERCICIO 2002

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, 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 14 de julio de 2005, el **INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL PROGRAMA 313G "PLAN NACIONAL SOBRE DROGAS" Y DE LA GESTIÓN DEL FONDO DE BIENES DECOMISADOS POR TRÁFICO DE DROGAS Y OTROS DELITOS RELACIONADOS, EJERCICIO 2002,** y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el artículo 28.4 de la Ley de Funcionamiento.

TRIBUNAL DE CUENTAS

ÍNDICE

	PÁGINA	PUNTOS	
I.- INTRODUCCIÓN	1		
A.- Antecedentes de la fiscalización	1	1.1 a 1.2	
B.- Descripción del programa fiscalizado	1	1.3 a 1.8	
C.- Fondo de bienes decomisados por tráfico de drogas y otros delitos relacionados	5	1.9 a 1.17	
Consideraciones generales	5		1.9 a 1.11
Beneficiarios	6		1.12
Distribución del Fondo	7		1.13 a 1.14
Integración en el Fondo de los bienes y efectos decomisados	8		1.15
Magnitudes en 2002	10		1.16 a 1.17
D.- Objetivos, alcance y limitaciones de la fiscalización	10	1.18 a 1.21	
Alcance	11		1.19 a 1.20
Limitaciones	11		1.21
E.- Trámite de alegaciones	12	1.22 a 1.23	
II.- RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN	13		
A.- Análisis del programa presupuestario 313G "Plan Nacional sobre Drogas"	13	2.1 a 2.33	
Presupuesto funcional. Objetivos e indicadores	13		2.1 a 2.2
Ejecución presupuestaria	14		2.3 a 2.5
Gastos corrientes en bienes y servicios	15		2.6 a 2.16
Transferencias a Comunidades Autónomas	20		2.17 a 2.26
Otras transferencias	26		2.27 a 2.33
B.- Gestión del Fondo de bienes decomisados	31	2.34 a 2.69	
Procedimiento de incorporación y liquidación de los bienes	31		2.34 a 2.42
Plazo de liquidación de los bienes	37		2.43 a 2.45
Inventario de bienes decomisados	39		2.46 a 2.51
Decomisos en efectivo	43		2.52 s 2.55
Ingresos del Fondo	45		2.56 a 2.61
Aplicación del Fondo	48		2.62 a 2.69
III.- CONCLUSIONES	53		
A.- Respecto del análisis del programa presupuestario 313G "Plan Nacional sobre Drogas"	53	3.1 a 3.7	

	PÁGINA	PUNTOS	
B.- Respecto de la gestión del Fondo de bienes decomisados.	56	3.8 a 3.15	
IV.- RECOMENDACIONES.....	59	4.1 a 4.4	
ANEXOS			
ALEGACIONES			

ÍNDICE DE CUADROS

CUADRO	CONTENIDO	PÁGINA
1	Artículo 45 "Transferencias corrientes a CC.AA." Ejercicio 2002	21
2	Líneas de ayuda. Ejercicio 2002	26
3	Plazo medio de liquidación. Bienes liquidados en el ejercicio 2002	38
4	Inventario de bienes decomisados. Evolución 2002	39
5	Ingresos del Fondo. Ejercicio 2002	46

Siglas y abreviaturas utilizadas en este Informe

AEAT	- Agencia Estatal de Administración Tributaria.
CC.AA.	- Comunidades Autónomas.
Delegación	- Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas.
Fondo	- Fondo procedente de los bienes decomisados por tráfico de drogas y otros delitos relacionados.
Mesa de Coordinación	- Mesa de Coordinación de Adjudicaciones.
TRLGP	- Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria.

INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL PROGRAMA 313G "PLAN NACIONAL SOBRE DROGAS" Y DE LA GESTIÓN DEL FONDO DE BIENES DECOMISADOS POR TRÁFICO DE DROGAS Y OTROS DELITOS RELACIONADOS, EJERCICIO 2002

I. INTRODUCCIÓN

A.- Antecedentes de la fiscalización

1.1.- El Pleno del Tribunal de Cuentas, por acuerdo de 18 de diciembre de 2002, aprobó el "Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2003". En este documento se encuadraba la presente fiscalización, dentro del apartado V.2 "Informes especiales a realizar por iniciativa del Tribunal".

1.2.- Las Directrices Técnicas a que debía sujetarse la fiscalización fueron establecidas por acuerdo del Pleno de 17 de diciembre de 2003 con los objetivos y el alcance que se presentan en los puntos 1.19 a 1.21.

B.- Descripción del programa fiscalizado

1.3.- El Plan Nacional sobre Drogas, aprobado por el Consejo de Ministros el 24 de julio de 1985 y actualizado por el Real Decreto 1911/1999, de 17 de diciembre, por el que se aprueba la Estrategia Nacional sobre Drogas para el periodo 2000/2008, es una iniciativa

gubernamental destinada a coordinar y potenciar las políticas que en materia de drogas se llevan a cabo desde las distintas Administraciones Públicas y entidades sociales.

1.4.- A la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas (en adelante la Delegación) le corresponde la dirección, el impulso, la coordinación general y la supervisión de los servicios encargados de la actualización y ejecución del Plan Nacional sobre Drogas. La Delegación, creada por el Real Decreto 1677/1985, de 11 de septiembre, de coordinación interministerial para la ejecución del Plan Nacional sobre Drogas, era en el ejercicio fiscalizado un órgano directivo, con nivel orgánico de subsecretaría, del Ministerio del Interior. Posteriormente, el Real Decreto 553/2004, de 17 de abril, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, adscribió la Delegación al Ministerio de Sanidad y Consumo, departamento al que estuvo adscrita desde el momento de su creación hasta 1993.

1.5.- En el ejercicio fiscalizado las funciones atribuidas a la Delegación, recogidas en el Real Decreto 1449/2000, de 28 de julio, de modificación y desarrollo de la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior eran, entre otras, las siguientes:

a) Mantener relaciones con las diferentes Administraciones Públicas y organizaciones no gubernamentales, así como con otras instituciones privadas y expertos, tanto nacionales como extranjeros, que desarrollen actividades en el ámbito del Plan Nacional sobre Drogas, prestándoles el apoyo técnico necesario.

b) Diseñar, impulsar, coordinar, evaluar y efectuar el seguimiento de programas de prevención de las drogodependencias y de asistencia y reinserción de los drogodependientes.

c) Servir como órgano estatal de comunicación con el Observatorio Europeo de la Droga y las Toxicomanías definiendo, a tales efectos, indicadores y criterios y actuando como Observatorio Español de la Droga y las Toxicomanías.

d) Dirigir y coordinar las actividades de investigación y formación, como Instituto Nacional de Investigación y Formación sobre Drogas.

e) Dirigir el Centro de Documentación del Plan Nacional sobre Drogas.

f) Coordinar la posición nacional y participar en las reuniones de los organismos internacionales correspondientes.

g) Administrar y gestionar el Fondo procedente de los bienes decomisados por tráfico de drogas y otros delitos relacionados, creado por la Ley 36/1995, de 11 de diciembre.

h) Coordinar, por delegación del Secretario de Estado de Seguridad, la actuación entre las Unidades de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado competentes en la materia y de éstas con otros servicios, cuya competencia específica pueda repercutir en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas o el blanqueo de capitales relacionado con dicho tráfico cuando su enjuiciamiento corresponda, por razón del territorio, a la Audiencia Nacional o en casos de especial trascendencia o complejidad.

i) Recepcionar, analizar, elaborar y difundir la información sobre tráfico de drogas y blanqueo de capitales relacionado con dicho tráfico.

j) Elaborar estudios monográficos sobre materias relativas a la lucha contra el tráfico de drogas, el blanqueo de capitales relacionado con dicho tráfico y los delitos conexos con el mismo.

1.6.- Los créditos destinados a atender los gastos de la Delegación estaban consignados en el ejercicio 2002 en dos programas presupuestarios: el 222C "Actuaciones policiales en materia de droga", que se ocupaba de la reducción de la oferta, y el 313G "Plan Nacional sobre Drogas", objeto de la presente fiscalización, que se ocupaba de la reducción de la demanda y de los problemas derivados del tráfico y consumo de drogas.

1.7.- El programa presupuestario 313G "Plan Nacional sobre Drogas", gestionado en exclusiva por la Delegación, atiende a la coordinación y el desarrollo de las acciones encaminadas a abordar los problemas derivados del tráfico y consumo de drogas con objeto de reducir su incidencia. Según la memoria del programa, su función esencial se resume en el diagnóstico de la situación, el establecimiento de los criterios y prioridades que permitan responder eficazmente a las dificultades y la coordinación de las intervenciones de las distintas administraciones así como la colaboración con las organizaciones sociales.

1.8.- En el ejercicio 2002 los créditos definitivos del programa 313G ascendieron a 45.075.148€ y las obligaciones reconocidas a 38.067.560€. Destacan por su cuantía las obligaciones reconocidas en el artículo 45 "Transferencias corrientes a Comunidades Autónomas", un importe de 24.617.750€, que representa el 65% de las obligaciones reconocidas en el ejercicio.

C.- Fondo de bienes decomisados por tráfico de drogas y otros delitos relacionados

Consideraciones generales

1.9.- El Fondo procedente de los bienes decomisados por tráfico de drogas y otros delitos relacionados (en adelante Fondo) fue creado por la Ley 36/1995, de 11 de diciembre[1], y su Reglamento aprobado por el Real Decreto 864/1997, de 6 de junio. Está integrado por los bienes, efectos e instrumentos que hubieran servido o provengan de la comisión de delitos de tráfico de drogas y otros relacionados que por sentencia firme se decomisen y adjudiquen definitivamente al Estado.

1.10.- Los fines a los que se destina el Fondo son los siguientes: a) programas de prevención de toxicomanías, asistencia de drogodependientes e inserción social y laboral de los mismos (reducción de la demanda); b) intensificación y mejora de las actuaciones de prevención, investigación, persecución y represión del tráfico de drogas y otros delitos relacionados (control de la oferta); y c) cooperación internacional en la materia.

1.11.- La gestión y administración del Fondo le corresponde a la Delegación. Por su parte, a la Mesa de Coordinación de Adjudicaciones (en adelante Mesa de Coordinación) le corresponde: identificar, inventariar y enajenar los bienes y efectos del Fondo, determinar la aptitud de los bienes para cumplir los fines del Fondo, concretar los beneficiarios y distribuir los fondos obtenidos. La Mesa de Coordinación está presidida por el Delegado del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas e integrada por seis representantes de los Ministerios del Interior, de Justicia y de Hacienda.

---

[1] Derogada por la Ley 17/2003, de 29 de mayo, por la que se establece una nueva regulación del Fondo.

Beneficiarios

1.12.- De acuerdo con lo previsto en el artículo 3 de la Ley 36/1995 pueden ser destinatarios y beneficiarios del producto del Fondo los siguientes organismos e instituciones:

a) Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado con competencias en materia de narcotráfico.

b) El Servicio de Vigilancia Aduanera[2] de acuerdo con sus competencias específicas.

c) La Fiscalía Especial para la Prevención y Represión del Tráfico Ilegal de Drogas.

d) Las Comunidades Autónomas (CC.AA.) y las Entidades locales en los supuestos previstos en la Ley.

e) Las organizaciones no gubernamentales o entidades privadas sin ánimo de lucro de ámbito estatal, cuya labor se desarrolle total o parcialmente en materia de drogodependencias.

f) La Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas.

g) Otros organismos o entidades públicas de la Administración General del Estado para el desarrollo de programas concretos y de acuerdo con los objetivos prioritarios marcados por los órganos del Plan Nacional sobre Drogas.

[2] En el ejercicio fiscalizado el Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT).

h) Los organismos internacionales para el desarrollo de programas en la materia establecidos de acuerdo con los instrumentos internacionales suscritos por el Gobierno, a través de los órganos competentes del Ministerio de Asuntos Exteriores.

Distribución del Fondo

1.13.- Las cantidades líquidas decomisadas y el producto obtenido en la enajenación de los bienes del Fondo se aplican al Presupuesto de Ingresos del Estado, concepto 336 "Ingresos procedentes del Fondo creado por la Ley 36/1995". Estos ingresos están afectados a la financiación de los créditos del programa 313G "Plan Nacional sobre Drogas", para su ulterior distribución entre los beneficiarios del Fondo.

1.14.- La distribución se realiza por la Mesa de Coordinación teniendo en cuenta los criterios establecidos anualmente, a iniciativa de la misma, por el Consejo de Ministros. El procedimiento de distribución previsto en el artículo 13 del Reglamento del Fondo es el siguiente:

a) La Dirección General de la Policía, la Dirección General de la Guardia Civil, la AEAT y la Fiscalía Especial para la Prevención y Represión del Tráfico Ilegal de Drogas deben presentar a la Mesa de Coordinación, en el primer trimestre de cada ejercicio, los planes de actuación en materia de lucha contra el tráfico de drogas que pretendan llevar a cabo, en los que se especifiquen las necesidades materiales o, en su defecto, una memoria detallada de las necesidades materiales que se deriven del ejercicio ordinario de sus funciones en aquel tipo de actividades.

b) La Delegación, otros organismos o entidades públicas de la Administración General del Estado y los organismos internacionales pueden solicitar a la Mesa de Coordinación, durante el primer trimestre del año, financiación para el desarrollo de programas concretos relacionados con los fines previstos en la Ley del Fondo presentando una memoria detallada de los programas.

c) La Mesa de Coordinación acuerda la asignación de recursos para las CC.AA., Entidades Locales y entidades privadas sin fines de lucro. La cantidad asignada para las CC.AA. se distribuye entre las mismas de acuerdo con las previsiones establecidas por la Conferencia Sectorial del Plan Nacional sobre Drogas. Por su parte, la cantidad asignada para las Entidades Locales y para las entidades privadas sin fines de lucro se distribuye de acuerdo con los requisitos establecidos, a propuesta de la Mesa de Coordinación, en las bases reguladoras de las ayudas que se publican en el Boletín Oficial del Estado.

Integración en el Fondo de los bienes y efectos decomisados

1.15.- El procedimiento establecido en su normativa reguladora para la integración de los bienes y efectos en el Fondo y para la determinación de su destino (liquidación), cuyo diagrama se recoge en el anexo I, es el siguiente:

1) Comunicación de las sentencias. Declarada la firmeza de una sentencia en la que se decrete el comiso y adjudicación definitiva al Estado de bienes y efectos que hubieran servido o provengan de la comisión de delitos de tráfico de drogas y otros relacionados, los órganos judiciales la comunican a la Mesa de Coordinación, con indicación de la identidad de los bienes y de su localización. En el supuesto de decomiso de efectivo transfieren los fondos a

una cuenta específica, asociada a la cuenta general de Depósitos y Consignaciones Judiciales, cuyo saldo se trasfiere trimestralmente al Tesoro Público.

2) Identificación, localización, recepción, alta en inventario y tasación. Recibida la documentación judicial, la Delegación procede a dar de alta los bienes en el Inventario de bienes decomisados y a realizar las gestiones oportunas para la identificación, localización, recepción y tasación de los bienes. Estos bienes pueden ser de diferentes tipos: vehículos (automóviles, camiones, furgonetas, motocicletas, etc.), inmuebles (pisos, chalés, oficinas, etc.), embarcaciones (barcos de pesca o deportivos, barcas, lanchas, veleros, etc.), joyas (cualquier tipo de joya o reloj, bisutería, oro, plata, etc.) y objetos (electrodomésticos, ropa, material de audio, teléfonos, muebles y demás enseres decorativos, etc.).

3) Valoración de la aptitud de los bienes. La Mesa de Coordinación valora la aptitud de los bienes para el cumplimiento de los fines del Fondo y acuerda su destino: adscripción, enajenación o abandono.

4) Adscripción. La adscripción definitiva de los bienes decomisados que por resolución judicial estuvieran siendo utilizados provisionalmente por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado se realiza por la Mesa de Coordinación, previa presentación de la correspondiente solicitud.

5) Enajenación. Con carácter general los bienes se enajenan mediante subasta pública. No obstante, en ocasiones se procede a la enajenación directa cuando, a juicio de la Mesa de Coordinación, este procedimiento es más aconsejable o cuando los bienes no han sido adjudicados en las subastas celebradas previamente. Una vez enajenado e ingresado el importe de la adjudicación en el Tesoro Público, se entrega el bien al adjudicatario y se da de baja en el Inventario de bienes decomisados.

6) Abandono. El abandono de los bienes se produce cuando la Mesa de Coordinación considera que por su escaso valor, por los elevados gastos de administración y depósito o por cualquier otra causa resulte más beneficioso que su enajenación.

Magnitudes en 2002

1.16.- En 2002 los recursos del Fondo ascendieron a 14.726.682€ y las cantidades distribuidas por la Mesa de Coordinación entre los beneficiarios del mismo a 8.227.280€.

1.17.- Las sentencias comunicadas por los órganos judiciales a la Mesa de Coordinación ascendieron en el ejercicio a 1.856 con un total de 1.404 bienes decomisados y 1.398 decomisos de efectivo. Al 31/12/2002, el número de bienes decomisados pendientes de liquidación ascendía a 2.599.

D.- Objetivos, alcance y limitaciones de la fiscalización

1.18.- La fiscalización se ha planteado como una fiscalización de regularidad, que se ha desarrollado de acuerdo con los siguientes objetivos, fijados en las Directrices Técnicas aprobadas al efecto por el Pleno del Tribunal de Cuentas:

a) Comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias a las que está sometida la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas.

b) Evaluar los procedimientos y sistemas de gestión económico-financiera y de control interno aplicados por la Delegación en la gestión del Plan Nacional sobre Drogas y del Fondo de bienes decomisados.

c) Comprobar la adecuación de la liquidación del programa presupuestario 313G "Plan Nacional sobre Drogas" a los principios y criterios contables de aplicación, con el fin de emitir una opinión sobre la fiabilidad de la información que suministra.

Alcance

1.19.- El periodo fiscalizado es el ejercicio 2002. No obstante, el ámbito temporal se ha ampliado en aquellos aspectos que se ha considerado conveniente para el adecuado cumplimiento de los objetivos, de acuerdo con lo previsto en las Directrices Técnicas.

1.20.- En la ejecución del trabajo se han aplicado las normas y principios de auditoría habitualmente seguidos por el Tribunal de Cuentas y, en particular, los criterios contenidos en las "Normas internas de fiscalización", en los términos acordados por el Pleno del Tribunal el 23 de enero de 1997.

Limitaciones

1.21.- Tanto los responsables de la Delegación como el personal de la misma han prestado toda la colaboración requerida para la correcta ejecución de los trabajos. No se han presentado limitaciones al alcance de la fiscalización.

E.- Trámite de alegaciones

1.22.- De acuerdo con 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 este Informe se remitió para alegaciones a la actual Delegada del Gobierno para el Plan Nacional de Drogas y a quienes lo fueron durante el periodo al que se refieren los resultados de la fiscalización. Todos han presentado alegaciones, las cuales se incorporan al Informe.

1.23.- Tras los análisis de las alegaciones, se han introducido en el Informe los cambios que se han estimado procedentes. Las alegaciones no aceptadas obedecen sustancialmente a dos causas: a) discrepancias no fundamentadas sobre los hechos comprobados por el Tribunal; b) explicaciones sobre las causas de determinados hechos o sobre cuestiones colaterales; y c) manifestaciones sobre medidas puestas en práctica con posterioridad al periodo fiscalizado. En algún caso se ha estimado conveniente insertar, en nota a pie de página, un comentario con la opinión del Tribunal para precisar el contenido de algún punto concreto. No obstante, la falta de comentario expreso sobre el resto de las alegaciones no significa que el Tribunal comparta su contenido.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

A.- Análisis del programa presupuestario 313G "Plan Nacional sobre Drogas"

Presupuesto funcional. Objetivos e indicadores

2.1.- En aplicación de la normativa que regula los programas presupuestarios, la Delegación, como órgano gestor del programa 313G, define tanto los objetivos a lograr en cada ejercicio como los indicadores que permitan evaluar el grado de realización de los mismos. En la Memoria del programa que acompañaba a los Presupuestos Generales del Estado para 2002 se establecían los siguientes objetivos:

a) Impulso, coordinación y cooperación institucionales en todos los aspectos relativos a las drogodependencias.

b) Apoyo a la formación, investigación y desarrollo de programas técnicos de drogodependencias.

c) Desarrollo de los sistemas de información e intercomunicación.

2.2.- Estos objetivos no pueden considerarse como tales ya que no reflejan los resultados específicos que se espera conseguir con los recursos financieros asignados al programa. Son, en realidad, tareas o actividades a desarrollar por la Delegación en el cumplimiento de las funciones que tiene atribuidas. Por su parte, para evaluar el grado de consecución de los objetivos, se establecían 17 indicadores constituidos por elementos tales como número de

reuniones, viajes, campañas de publicidad, informes, subvenciones concedidas, etc. que no permitían apreciar el grado de consecución de los objetivos del programa.

Ejecución presupuestaria

2.3.- Como puede apreciarse en el anexo II que recoge el detalle de la liquidación presupuestaria del programa 313G "Plan Nacional sobre Drogas", en el ejercicio 2002 los créditos iniciales sumaron un importe de 31.717.870€ y los definitivos 45.075.148€, lo que supone un incremento del 42% en términos relativos. En su mayor parte este incremento procedía de las modificaciones presupuestarias tramitadas para aplicar los ingresos del Fondo que, como se ha indicado en el punto 1.13, están afectados a la financiación de los créditos del programa 313G. En 2002, según lo previsto en la Ley de Presupuestos Generales del ejercicio, eran ampliables hasta el límite de los ingresos del Fondo los créditos del subconcepto presupuestario 227.11 "Para actividades de prevención, investigación, persecución y represión de los delitos relacionados con el tráfico de drogas y demás fines a que se refiere la Ley 36/1995" del programa 313G. Además, la citada Ley establecía que los remanentes de crédito de dicho subconcepto eran incorporables y que las limitaciones contenidas en el artículo 70 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria (TRLGP) aprobado por el Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre, no eran aplicables a las transferencias que se realizasen desde el mismo. Al amparo de estas previsiones, se amplió el crédito del subconcepto 227.11, en un importe de 10.152.034€, se incorporó el remanente del ejercicio anterior, que ascendía a 4.571.638€, y se efectuaron transferencias a las aplicaciones presupuestarias desde las que se realizaron los gastos. Las transferencias a otros programas presupuestarios ascendieron a un importe de 1.454.388€, sumando, por tanto, los créditos del programa 313G financiados con el Fondo un importe neto de 13.269.284€, lo que supone el 29% de los créditos finales.

2.4.- Las obligaciones reconocidas en el ejercicio sumaron un importe de 38.067.560€, con un grado de ejecución del 84% y un remanente de 7.007.588€. La mayor parte de éste, un importe de 6.599.311€, se registró en el subconcepto 227.11 y se incorporó al ejercicio 2003.

2.5.- El análisis de los créditos del programa y de su ejecución en el periodo 1993/2002, que figura en el gráfico del anexo III, pone de manifiesto que los créditos iniciales del programa (sin las modificaciones derivadas de la afectación de los ingresos del Fondo) disminuyeron en 1997 y no alcanzaron la cuantía de 1995/1996 hasta el ejercicio 2001. Esta disminución de los créditos iniciales se compensó, en parte, con la financiación procedente de los ingresos del Fondo, de modo que a partir de 1999 los créditos totales del programa fueron superiores a los de los ejercicios 1995/1996. El incremento de los créditos financiados con el Fondo se registró, fundamentalmente, en los ejercicios 2001/2002. Sin embargo, en estos dos ejercicios no se produjo un incremento paralelo de las obligaciones reconocidas lo que ha dado lugar a la existencia de elevados remanentes en ambos ejercicios. Como se indica en el punto 2.65, la causa de estos remanentes es la falta de distribución entre los beneficiarios del Fondo de una parte importante de los recursos disponibles en cada ejercicio.

Gastos corrientes en bienes y servicios

2.6.- La mayor parte de los gastos del capítulo 2 "Gastos corrientes en bienes y servicios" se registró en el artículo 22 "Material, suministros y otros", con unas obligaciones reconocidas por importe de 3.874.462€. Destacan por su cuantía, 1.638.910€, las obligaciones del subconcepto 227.11 "Para actividades de prevención, investigación, persecución y represión de los delitos relacionados con el tráfico de drogas y demás fines a que se refiere la Ley 36/1995" al que se imputaron los gastos de los programas y actuaciones realizados por la Delegación con

financiación del Fondo. Estos gastos tenían la misma naturaleza que los imputados a los subconceptos 227.06 "Estudios y trabajos técnicos", 226.06 "Reuniones, conferencias y cursos" y 226.02 "Publicidad y propaganda". La imputación a estos subconceptos o al subconcepto 227.11 se realizaba en función de la procedencia de su financiación con la única excepción en 2002 de una parte de los gastos de la campaña publicitaria financiada con el Fondo que se imputó al subconcepto 226.02, al que previamente se habían transferido créditos, por importe de 90.000€, desde el subconcepto 227.11.

2.7.- En el análisis de una muestra, representativa del 45% de las obligaciones reconocidas en el ejercicio 2002 con cargo al artículo 22 "Material, suministros y otros" se pusieron de manifiesto las deficiencias que se detallan en los puntos que vienen a continuación.

2.8.- En los contratos menores abonados mediante el sistema de anticipos de caja fija no se acreditaba la aprobación del gasto para cada una de las facturas, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 56 del Real Decreto legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

2.9.- En la fiscalización de la muestra se puso de manifiesto el pago con cargo al concepto 226.06 "Reuniones, conferencias y cursos" de gastos de desplazamientos y alojamientos ocasionados por la asistencia a reuniones, conferencias y similares, de diversas personas no pertenecientes a la plantilla de la Delegación, por importe de 15.063€. No se ha acreditado, a pesar de requerimiento expreso en este sentido, que dichas reuniones y conferencias fueran organizadas o celebradas por la Delegación, ni la razón por la que la Delegación debía facilitar los desplazamientos y alojamientos de las citadas personas.

2.10.- Por la realización de artes finales de la campaña publicitaria[3] de prevención de 2002, se abonó a una empresa un importe de 67.285€. La Delegación, en lugar de tramitar un único contrato para todo el ejercicio, suscribió con la empresa un contrato adjudicado por el procedimiento negociado sin publicidad, por importe de 29.450€, y los gastos restantes, que sumaban 37.835€, los tramitó como contratos menores al no superar individualmente el límite establecido en el artículo 201 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas para la tramitación de este tipo de contratos. Lo anterior supone un fraccionamiento del gasto que vulnera la normativa, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 68 de la citada norma[4]. Además, con la misma empresa se había suscrito un contrato negociado sin publicidad, por importe de 29.400€, que tenía por objeto "buscar, negociar y coordinar patrocinadores y colaboradores" para la campaña publicitaria de prevención; contrato que podría ser complementario de los servicios prestados en materia de artes finales.

2.11.- Con efectos 1 de junio de 2002 la Delegación suscribió con un licenciado en Ciencias de la Información un contrato de asistencia técnica que tenía por objeto la realización de las labores de diseño y elaboración de un plan estratégico de comunicación y las actuaciones necesarias para su desarrollo y aplicación. El contrato, adjudicado por concurso público mediante procedimiento abierto, vigente hasta 31 de mayo de 2003, fue posteriormente modificado ampliando el plazo de ejecución hasta el 30 de noviembre de 2003. En enero de 2004 la Delegación suscribió un nuevo contrato con el mismo adjudicatario, adjudicado por el procedimiento negociado sin publicidad, que se dio por finalizado en abril de 2004. De acuerdo con las estipulaciones del contrato inicial, el adjudicatario debía realizar las siguientes

[3] Adaptación de la campaña a los diferentes medios en los que iba a ser difundida de forma gratuita por las empresas y entidades colaboradoras.

[4] No pueden aceptarse las alegaciones a este punto que señalan que no se podía prever el número de artes finales a realizar. Los antecedentes de las campañas anteriores podrían haber sido utilizados para efectuar la previsión, del mismo modo que los antecedentes de la campaña de verano se utilizaron, según se indica en las alegaciones, para estimar el gasto de la campaña de invierno y tramitar un contrato mediante procedimiento negociado sin publicidad.

acciones: 1) el diseño y elaboración del plan estratégico de comunicación y 2) el desarrollo y la aplicación del plan que incluía, como actuaciones mínimas, la elaboración de dossieres de información, artículos y notas informativas y el asesoramiento y apoyo a la Delegación en materia de edición de materiales gráficos y de comunicación[5]. Por su parte, el contrato suscrito en 2004 tenía por objeto la realización de un plan de comunicación y las labores necesarias para su desarrollo y aplicación. Uno de los objetos del contrato era, por tanto, la realización del plan de comunicación, lo que resulta contradictorio con el hecho de que el plan elaborado en ejecución del contrato inicial no tenía una vigencia limitada y era aplicable en el ejercicio 2004 y siguientes y, también, con el hecho de que el pliego de prescripciones técnicas no incluía, dentro de las acciones a desarrollar para ejecutar el contrato, el diseño y elaboración del plan de comunicación, a diferencia de lo que ocurría en el pliego de prescripciones técnicas del contrato de 2002[6].

2.12.- La naturaleza de las tareas a realizar por el adjudicatario y su sucesiva contratación ponen de manifiesto su carácter permanente. Habría sido, por tanto, más adecuado y probablemente con un menor coste, que el desarrollo de estas tareas se hubiera realizado por personal de la plantilla de la Delegación. Debe señalarse, a este respecto, que a la fecha de suscripción del contrato inicial prestaba servicios en la Unidad de Apoyo de la Delegación un vocal asesor de comunicación de nivel 30 y entre las vacantes dotadas presupuestariamente en el ejercicio 2002 se encontraba una plaza de consejero técnico en la citada unidad.

---

[5] En el pliego de prescripciones técnicas se establecía el número máximo de dossieres y artículos que la Delegación podía encargar al adjudicatario así como el número máximo de desplazamientos que le podía exigir.
[6] Las alegaciones de la Delegación manifiestan que en el contrato de 2004 no exigió un plan estratégico de comunicación porque ya disponía de él. A pesar de ello, el adjudicatario presentó en enero de 2004 un plan estratégico de comunicación cuyo contenido era prácticamente igual al del plan presentado en 2002.

2.13.- El contrato inicial fue adjudicado en un importe de 87.700€, que se desglosaba de la siguiente manera: un pago de 20.000€ a la entrega del plan estratégico de comunicación, a elaborar en los dos primeros meses del contrato, y pagos mensuales durante el resto del periodo por una cuantía total de 67.700€. En la ampliación del contrato el importe de la adjudicación ascendió a 43.850€ (7.308€/mes), equivalente al 50% de la adjudicación inicial. Sin embargo, en opinión del Tribunal, para determinar el importe a abonar durante el periodo ampliado no se debería haber tenido en cuenta la parte correspondiente a la ejecución del plan de comunicación, que ya había sido elaborado. Con este criterio, el importe de la adjudicación en el periodo ampliado se habría elevado a 40.620€[7].

2.14.- A diferencia de lo establecido en el contrato inicial, en el suscrito en enero de 2004 no se establecía de forma clara y precisa su duración. El contrato establecía que el plazo de ejecución finalizaría *antes del 30/6/2004* y que el pago se realizaría al término del contrato, sin especificar los requisitos que debía cumplir el adjudicatario para dar por ejecutado el contrato. Por su parte, el pliego de prescripciones técnicas establecía como uno de sus objetos las actuaciones necesarias para el desarrollo del plan de comunicación *"durante el primer semestre del año"*. El pago se realizó a mediados de abril de 2004 después de que el adjudicatario presentara una factura acompañada del plan de comunicación, de la relación de desplazamientos efectuados y de copia de los dossieres, artículos, notas informativas, etc. elaborados hasta entonces, en número que superaba los máximos establecidos en el contrato. Sin embargo, el contrato obligaba al adjudicatario a realizar tareas de asesoramiento y apoyo a la Delegación (en materia de edición de materiales gráficos y de comunicación) que no se encontraban cuantificados objetivamente y que, según el pliego de prescripciones técnicas, debían extenderse hasta el 30 de junio.

[7] Importe equivalente a 6 meses del periodo de desarrollo y aplicación del plan que, según el pliego de cláusulas administrativas particulares del contrato, tenía un plazo de ejecución de 10 meses y un importe de adjudicación de 67.700€ (6.770€/mes).

2.15.- El presupuesto de licitación de este contrato ascendió a 30.000€, importe máximo establecido en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas para la adjudicación de los contratos de asistencia por el procedimiento negociado sin publicidad. El importe de la adjudicación del contrato, 29.900€, equivalía, aproximadamente, a cuatro mensualidades del periodo junio/noviembre de 2003 (7.308€). Por su parte, el número máximo de desplazamientos, dossieres, artículos, etc. fijado en el contrato de 2004 era también proporcionalmente equivalente al de cuatro meses del contrato inicial. De lo anterior parece deducirse que, aunque no se estableciera en el contrato, ésta era la duración prevista. En la práctica, sin embargo, la duración fue de tres meses y medio, lo que equivale a un importe de 8.542€/mes.

2.16.- Por último, señalar que, de acuerdo con lo previsto en el contrato, eran por cuenta del adjudicatario los gastos derivados de los desplazamientos que, en el desarrollo de las labores de asesoramiento y apoyo a la Delegación en materia de comunicación, realizase. Sin embargo, de los trabajos de fiscalización se deduce que en 2002 la Delegación abonó indebidamente un importe de, al menos, 1.572€, de gastos de viaje del adjudicatario.

Transferencias a Comunidades Autónomas.

2.17.- En el desarrollo del Plan Nacional sobre Drogas, las CC.AA. llevan a cabo las políticas concretas de prevención, asistencia, rehabilitación y reinserción, a través de los Planes Autonómicos sobre Drogas. A ello destinan fondos procedentes de sus propios presupuestos, un importe global en 2002 de 199.990.970€[8], y fondos del programa 313G transferidos por la

[8] Datos obtenidos de la memoria del Plan Nacional sobre Drogas del ejercicio 2002.

Delegación, un importe en 2002 de 24.617.750€, con el desglose por conceptos que se recoge en el cuadro 1[9].

Cuadro 1: Artículo 45 "Transferencias corrientes a CC.AA." Ejercicio 2002

(euros)

CON-CEPTO	DENOMINACIÓN	CRÉDITOS INICIALES	MODIFI-CACIONES	CRÉDITOS DEFINITIVOS*
451	Para toda clase de gastos que origine el desarrollo de la Estrategia en los programas autonómicos derivados del Plan Nacional sobre Drogas.	9.015.180		9.015.180
452	Para toda clase de gastos que originen los programas de prevención de drogodependencias desarrollados en el marco de la Estrategia.	7.121.990		7.121.990
454	Para toda clase de gastos derivados del desarrollo del Observatorio Español sobre Drogas.	1.442.430		1.442.430
456	Para toda clase de gastos derivados de programas de rehabilitación-reinserción de toxicómanos con problemas jurídico-penales.	2.404.050		2.404.050
458	Actividades derivadas de la aplicación de la Ley 36/95 del Fondo de bienes decomisados.	6.010	2.193.990	2.200.000
459	Para toda clase de gastos que originen los programas que la Delegación considere prioritarios en función de las necesidades de determinadas áreas y ámbitos de intervención.	2.434.100		2.434.100
	TOTAL ARTÍCULO 45	**22.423.760**	**2.193.990**	**24.617.750**

* Coinciden con las obligaciones reconocidas.

2.18.- Las transferencias del concepto 458, financiadas con el Fondo de bienes decomisados, estaban destinadas a todas las CC.AA. y a las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla. De las transferencias del resto de conceptos estaban excluidas las Comunidades Autónomas del País Vasco y de Navarra, al estar dichos conceptos incluidos como carga asumida en el cálculo de sus respectivos Cupos.

[9] En el anexo IV figura el detalle por CC.AA.

2.19.- Las transferencias de los conceptos 451, 452, 454 y 456 se gestionaban de acuerdo con lo previsto en el artículo 153 del TRLGP. Por tanto, la distribución de los créditos entre las CC.AA. se realizaba aplicando los criterios acordados por la Conferencia Sectorial del Plan Nacional sobre Drogas, órgano de cooperación de la Administración General del Estado y de las Administraciones de las CC.AA. para desarrollar una actuación coordinada en las políticas sobre drogodependencias. En 2002 no se reunió la Conferencia Sectorial[10]. En su lugar, su órgano de apoyo y asesoramiento, la Comisión Interautonómica, adoptó el acuerdo inicial de distribución de los créditos y el presidente de la Conferencia Sectorial solicitó a todos los miembros de la misma la conformidad a los criterios de distribución adoptados y a la distribución resultante por comunidad autónoma.

2.20.- En la tramitación de las transferencias de estos conceptos se incumplieron los plazos previstos en la normativa. En efecto, hasta el 5 de julio no culminó el proceso de conformidad a la distribución de los créditos, con un retraso de más de tres meses y medio respecto la fecha límite establecida en el artículo 153 del TRLGP, el 15 de marzo. En parte como consecuencia de este retraso, el primer libramiento de fondos a las CC.AA., por el importe correspondiente a los tres primeros trimestres, no se efectuó hasta el mes de septiembre, contraviniendo lo previsto en el citado artículo 153 que obliga al libramiento por cuartas partes en la segunda quincena natural de cada trimestre, sin más excepción que el libramiento del primer trimestre.

2.21.- En el periodo 1999/2002 los criterios de distribución de los créditos de los conceptos 451, 452, 454 y 456 se fueron modificando y, en consecuencia, los importes por concepto y comunidad fueron diferentes. Sin embargo, en dicho periodo la suma de estos cuatro conceptos, que para el ejercicio 2002 figura en la columna 5 del anexo IV, permaneció

[10] En el periodo 1999/2004 la Conferencia Sectorial sólo se reunió en octubre de 1999, abril de 2001 y septiembre de 2004, incumpliendo lo previsto en su reglamento de régimen interior que establece que se reunirá en sesión ordinaria, al menos, dos veces al año.

invariable para todas las CC.AA. De los trabajos de fiscalización relativos a 2002 se concluye que el concepto 454 fue el único que se distribuyó en su totalidad en función de parámetros preestablecidos, las notificaciones al Observatorio efectuadas por cada comunidad. Los otros tres conceptos se distribuyeron en función de parámetros preestablecidos (población, dispersión geográfica, número de instituciones penitenciarias, etc. ...) y de criterios tales como "apoyo a las estructuras de coordinación de las CC.AA." o "apoyo al desarrollo de los programas de prevención" que, en la práctica, se utilizaron para compensar las diferencias obtenidas de la aplicación de los parámetros preestablecidos, con el objetivo de mantener el mismo nivel de créditos para cada comunidad. Según la información facilitada por la Delegación, de este modo se respetaba el acuerdo tácito de la Conferencia Sectorial de mantener un importe mínimo por comunidad. Dado que el importe global de los créditos consignados en los conceptos 451, 452, 454 y 456 permaneció constante en el periodo 1999/2002[11], las cantidades percibidas por cada comunidad, fijadas como un mínimo, también permanecieron constantes.

2.22.- El Acuerdo del Consejo de Ministros de 2 de agosto de 2002, por el que se formalizaba la distribución entre las CC.AA. de los créditos del programa 313G, autorizaba, al igual que en ejercicios anteriores, al Ministro del Interior a distribuir, a propuesta de la Delegación, los créditos del concepto 459 entre las CC.AA. para: a) la realización de actuaciones en casos de emergencia social; b) el impulso a programas prioritarios susceptibles de posterior aplicación al territorio nacional; y c) la ejecución de acciones en zonas o colectivos con graves deficiencias que precisen de actuaciones urgentes. En el ejercicio 2002 todos los créditos del concepto se destinaron a la financiación de programas presentados por las CC.AA. con el detalle que figura en la columna 7 del anexo IV. También los créditos del concepto 458 se destinaron a la financiación de programas presentados por las CC.AA. En este caso para los

[11] En los ejercicios 2003 y 2004 los créditos han mantenido el mismo importe. Por su parte, la distribución por CC.AA. fue en 2003 igual a la de 2002 y presentaba ligeras variaciones en 2004.

fines previstos en el Acuerdo de Consejo de Ministros de 25 de enero de 2002, por el que se aprobaron los criterios de distribución del Fondo para el ejercicio 2002 (véase el punto 2.66).

2.23.- El procedimiento seguido para determinar la cuantía de las transferencias de estos conceptos fue el siguiente: la Delegación analizó y evaluó los programas presentados por las CC.AA. y propuso al Ministro del Interior, en el caso del concepto 459, y a la Mesa de Coordinación, para el concepto 458, la distribución del crédito disponible entre los programas presentados. Los créditos se distribuyeron entre las CC.AA. que presentaron programas, aunque no todos los programas presentados fueron financiados. En los "Informes de valoración y propuesta de financiación" elaborados por la Delegación no consta, ni ésta ha facilitado información al respecto, el criterio seguido para determinar la cuantía de la financiación por programa y comunidad, que presentaban porcentajes muy diferentes respecto de la financiación solicitada y del coste de los programas.

2.24.- Las CC.AA. debían justificar la aplicación de las transferencias recibidas de la siguiente manera: las de los conceptos 451, 452, 454 y 456 mediante el estado comprensivo de las obligaciones reconocidas y los pagos realizados, tal como establece el artículo 153 del TRLGP; las de los conceptos 458 y 459 mediante un informe final de evaluación del desarrollo de los programas y una certificación detallada y pormenorizada del gasto efectuado en la ejecución de los mismos, tal como se establecía en los convenios suscritos para el desarrollo de los programas financiados con el Fondo (concepto 458) y se aplicaba por analogía a los programas del concepto 459. Para facilitar la justificación, la Delegación había elaborado unos modelos para ser cumplimentados por las CC.AA. que presentaban las siguientes deficiencias:

a) La justificación de los conceptos 451, 452, 454 y 456 era conjunta, en lugar de individualizada para cada uno de los conceptos. No quedaba acreditado, por tanto, que los fondos transferidos para cada concepto se habían destinado al fin para el que fueron librados.

b) No se especificaba la forma en la que se habían de detallar y pormenorizar los gastos de los programas financiados con las transferencias de los conceptos 458 y 459. Del análisis de una muestra de justificaciones remitidas se concluye que, por lo general, las CC.AA. se limitaban a certificar el importe global del gasto realizado.

2.25.- Por su parte, el análisis de una muestra de informes finales de evaluación del desarrollo de los programas puso de manifiesto las siguientes deficiencias: no siempre se ajustaban al esquema establecido por la Delegación; en algunos casos parecían copia de los informes presentados junto a la solicitud (estaban redactados como si el programa no se hubiera desarrollado); y, en general, no permitían realizar una evaluación del programa. De hecho, la Delegación se limitaba a verificar que las CC.AA. remitían los informes sin analizar el contenido de los mismos. Estos informes eran recibidos por la Subdirección General de Gestión y Relaciones Institucionales, que en 2002 gestionaba todo lo relacionado con los recursos económicos de la Delegación, y no se remitían a la Subdirección General del Plan Nacional sobre Drogas, que tenía atribuidas las funciones de diseñar, impulsar, coordinar y efectuar el seguimiento de los programas de prevención de las drogodependencias y de asistencia y reinserción de los drogodependientes, por lo que la posibilidad de aplicación posterior de los programas a todo el territorio nacional, condición para que fueran financiados mediante transferencias del concepto 459, quedaba desvirtuada.

2.26.- Por último, señalar que la Delegación se limitaba a efectuar el seguimiento de las justificaciones pendientes de remitir por las CC.AA. sin adoptar medida alguna en el caso de falta de justificación. A la fecha de la fiscalización, abril de 2004, sólo las Comunidades Autónomas de Andalucía y de Navarra habían justificado todas las transferencias del periodo 1999/2002. En el otro extremo se encontraba la Comunidad Autónoma de Asturias con 7 justificaciones pendientes.

Otras transferencias

2.27.- Con cargo a los créditos del programa 313G "Plan Nacional sobre Drogas" se concedieron en el ejercicio 2002 las cuatro líneas de ayuda que se detallan en el cuadro 2 y se efectuaron transferencias a la Federación Española de Municipios y Provincias y a organismos internacionales para la ejecución de diversas actuaciones.

Cuadro 2: Líneas de ayuda. Ejercicio 2002

(euros)

LÍNEA	BENEFICIARIOS	FINALIDAD DE LAS AYUDAS	CONCEPTO PRESUPUESTARIO	CRÉDITOS DEFINITIVOS	OBLIGACIONES RECONOCIDAS
1	Entidades sin fines de lucro de ámbito estatal.	Fomentar la realización de programas de alcance supracomunitario en el campo de las drogodependencias, en el marco de objetivos establecidos en la Estrategia Nacional sobre Drogas 2000/2008.	481	3.005.060	3.005.060
2	Entidades privadas sin fines de lucro de ámbito estatal.	Fomentar la realización de programas de prevención del consumo de alcohol.	482	421.000	421.000
3	Corporaciones locales	Fomentar la realización de actividades saludables alternativas al consumo de sustancias tóxicas en el ocio nocturno juvenil.	462	1.500.000	1.444.000
4	Entidades públicas o privadas sin fines de lucro.	Desarrollo de proyectos de investigación sobre drogodependencias	781	644.750	623.640
TOTAL				**5.570.810**	**5.493.700**

2.28.- Mediante las convocatorias de las líneas de ayuda 2 y 3, se distribuyeron entre los beneficiarios finales las cantidades asignadas por la Mesa de Coordinación a las entidades privadas sin fines de lucro de ámbito estatal cuya labor se desarrolla total o parcialmente en materia de drogodependencias y a las corporaciones locales, de acuerdo con lo previsto en la normativa reguladora del Fondo (véase el punto 1.14 c). Las líneas 1 y 4 no estaban vinculadas al Fondo, aunque en el ejercicio 2002 esta última se financió parcialmente con el Fondo, al asignar la Mesa de Coordinación un importe de 200.000€ para incrementar las dotaciones presupuestarias de esta línea de ayuda cuyo crédito inicial se hallaba, en gran parte, comprometido con las ayudas concedidas en las convocatorias de los ejercicios 2000 y 2001.

2.29.- En la fiscalización se analizaron los procedimientos establecidos para la concesión de las ayudas de la línea 1 y para la verificación de la aplicación dada a los fondos recibidos por las entidades beneficiarias. Las ayudas analizadas estaban reguladas por la Orden del Ministerio del Interior, de 18 de marzo de 2002, por la que se establecía el procedimiento y las bases reguladoras de la convocatoria de 2002. Dado que los procedimientos de tramitación, concesión y justificación establecidos en la citada norma eran idénticos a los establecidos en la Orden del Ministerio del Interior, de 18 de julio, por la que se aprobaron las bases reguladoras y la convocatoria de las ayudas de la línea 2[12], los resultados de la fiscalización de las ayudas de la línea 1 se pueden extrapolar a las ayudas de la línea 2.

2.30.- Las ayudas se concedían en régimen de concurrencia competitiva a propuesta de una comisión de valoración. En 2002, la valoración de las 155 solicitudes de ayuda de la línea 1 que cumplían los requisitos establecidos en las bases reguladoras se realizó de la siguiente manera: técnicos de la Subdirección General del Plan Nacional sobre Drogas valoraron tres de los cuatro apartados establecidos en las bases reguladoras. El cuarto apartado fue valorado por

[12] Las ayudas eran idénticas, la única diferencia su finalidad: la prevención de cualquier tipo de drogodependencia en la línea 1 y del consumo abusivo de alcohol en la línea 2.

la Comisión de Valoración. Tras esta valoración fueron desestimadas 37 solicitudes que no alcanzaron en alguno de los apartados la puntuación mínima establecida en las bases reguladoras. De las 118 solicitudes restantes, la Comisión de Valoración acordó subvencionar aquéllas que habían obtenido una puntuación de, al menos, 60 puntos (sobre 100) y distribuyó el crédito disponible entre las 77 solicitudes que superaban dicha puntuación. Del análisis del procedimiento se derivan las siguientes observaciones:

a) No se habían dictado instrucciones para valorar las solicitudes, de modo que quedara garantizado que la valoración efectuada por los diferentes técnicos que intervenían en el proceso fuera homogénea.

b) En gran parte de los informes de valoración los técnicos no motivaban la puntuación otorgada por lo que se desconocen los criterios seguidos que, en alguno de los casos analizados, eran, aparentemente, incoherentes. Asimismo, en alguno de los informes analizados se ponían de manifiesto incertidumbres sobre aspectos cuyo conocimiento era fundamental en la valoración y que no consta que hubiesen sido resueltas antes de proceder a la puntuación.

c) La Comisión de Valoración no levantaba acta de sus reuniones y en la propuesta de concesión de las ayudas no indicaba el criterio seguido para determinar la cuantía de las ayudas, que representaban porcentajes muy diferentes sobre el importe solicitado y sobre el coste de los programas subvencionados. Según la Delegación, para determinar el importe de las ayudas se analizaba el presupuesto de cada solicitud recortando aquellas partidas que se consideraban sobrevaloradas y/o subvencionando parte de las actividades propuestas. Sin embargo, no quedaba constancia documental de los cálculos efectuados para la determinación de la cuantía de las ayudas, ni del detalle de las partidas recortadas se efectuaba comunicación formal a la entidad beneficiaria.

2.31.- El pago de las ayudas se realizaba antes de que los programas subvencionados hubieran sido ejecutados. Una vez finalizados, las entidades beneficiarias debían presentar, en los modelos elaborados por la Delegación, la justificación económica de la aplicación de los fondos recibidos acompañada de un informe final sobre el desarrollo y cumplimiento del programa. Del análisis realizado en el curso de la fiscalización se desprenden las siguientes consideraciones:

a) No quedaba constancia documental de los resultados de la revisión de los informes de desarrollo y cumplimiento de los programas que podrían haber sido utilizados como referencia en el momento de resolver la concesión de ayudas de convocatorias posteriores.

b) No se acreditaba suficientemente que las entidades beneficiarias ejecutaban el programa subvencionado en la forma prevista en el documento de solicitud, tal como se establecía en las bases reguladoras de las ayudas que obligaban a las entidades beneficiarias a ejecutar la totalidad del programa, aunque la subvención concedida fuese inferior a la solicitada y a completar, si fuera necesario, la financiación del programa.

c) La revisión de la justificación económica era exhaustiva y las incidencias puestas de manifiesto en el análisis de una muestra de expedientes ya habían sido detectadas por la Delegación y comunicadas a la entidad beneficiaria para su corrección. Sin embargo, esta revisión se realizaba con gran retraso. Así, la revisión de las justificaciones del ejercicio 2002 presentadas, en su práctica totalidad, en mayo de 2003, no finalizó hasta julio de 2004. Este retraso no permitía a la Delegación disponer de información actualizada sobre el cumplimiento de las obligaciones contraídas por las entidades beneficiarias, en el momento de resolver las convocatorias de ejercicios sucesivos.

d) A la fecha de los trabajos de fiscalización, febrero de 2004, la Delegación no había recibido la justificación de una de las ayudas concedidas en 2002. Sin embargo, a pesar del tiempo transcurrido desde la finalización del plazo de remisión de las justificaciones, 15/5/2003, no consta que la Delegación hubiera efectuado requerimiento alguno a la entidad beneficiaria. Ésta remitió la documentación justificativa después de que le fuera requerida en marzo de 2004.

2.32.- Las obligaciones reconocidas con cargo a los créditos del concepto 483 "A la Federación Española de Municipios y Provincias para el desarrollo de programas sobre drogodependencias financiados a través del Fondo creado por la Ley 36/1995" ascendieron en el ejercicio fiscalizado a un importe de 89.550€. Estas transferencias estaban destinadas a la realización de las actuaciones en materia de drogodependencias previstas en el convenio de colaboración suscrito entre la Delegación y la Federación. En el convenio se establecía que la Federación debía justificar la aplicación de las cantidades recibidas mediante una certificación de los gastos realizados en cada una de las actuaciones reintegrando al Tesoro Público el remanente, en el caso de que los gastos realizados fuesen inferiores a las cantidades recibidas. El gasto certificado por la Federación sumaba un importe de 95.422€, superior, por tanto, al importe que había recibido. Sin embargo, la cuantía de los gastos de las distintas actuaciones no se ajustaba a la establecida en el convenio. Así, de las ocho actuaciones subvencionadas, cuatro presentaban gastos por importe inferior al establecido en el convenio, en una cuantía global de 14.470€, y otras cuatro por importe superior, en una cuantía de 13.874€, totalizando el gasto de las ocho actuaciones un importe de 88.954€. El resto de los gastos certificados correspondía a gastos de coordinación y administración no previstos en el convenio. En éste no se establecía de forma clara y precisa si las cantidades asignadas a cada actuación tenían carácter limitativo o si eran previsiones que la Federación podía modificar y reasignar sin autorización de la Mesa de Coordinación. En el primer supuesto, por el que se inclina el

Tribunal, la Federación debería haber reintegrado al Tesoro Público un importe de 14.470€, correspondiente al remanente de las cuatro actuaciones mencionadas anteriormente.

2.33.- Con cargo al concepto 493 "A la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, de la Organización de Estados Americanos, para el desarrollo de proyectos financiados con cargo al Fondo de bienes decomisados creado por la Ley 36/1995" se reconocieron obligaciones por importe de 278.229€ (254.636US$). De la justificación remitida por la entidad destinataria de las transferencias se deduce que en la ejecución de los dos proyectos subvencionados se generaron remanentes, por importe de 9.263US$, que no fueron reintegrados al Tesoro Público. Según la Delegación, parte de este remanente, un importe de 5.272US$, iba a ser destinado por la citada entidad en la financiación de los gastos de desplazamientos de los participantes de un seminario a organizar por la Delegación en Guatemala. No consta, sin embargo, la pertinente autorización para la aplicación de este remanente ni justificación de la aplicación final del mismo.

B.- Gestión del Fondo de bienes decomisados

Procedimiento de incorporación y liquidación de los bienes

2.34.- La gestión de los bienes decomisados, que incluye la realización de los trámites necesarios para su incorporación al Fondo y su posterior liquidación, corresponde a la Delegación. Sin embargo, en julio de 1997 la Mesa de Coordinación suscribió con la Subsecretaría del Ministerio de Economía y Hacienda un Acuerdo de Encomienda de Gestión, en virtud del cual se encomendaba a las Delegaciones Provinciales de Hacienda la realización, en el ámbito territorial de cada una de ellas, de la identificación, localización, recepción

material y tasación de los bienes y de la tramitación de los correspondientes procedimientos de liquidación. Del análisis realizado en la fiscalización se concluye que en el ejercicio fiscalizado la mayor parte de las Delegaciones Provinciales de Hacienda no desarrollaron las actuaciones previstas en el Acuerdo. En efecto, sólo cuatro Delegaciones (Baleares, Cádiz, Ceuta y Melilla) participaron en el procedimiento de identificación, localización, recepción, tasación y en la enajenación de los vehículos, embarcaciones e inmuebles y, en algunos casos, de las joyas y objetos, decomisados. El resto de las Delegaciones no participaron en la enajenación y su participación en el procedimiento de identificación, localización, recepción y tasación no era homogénea (algunas Delegaciones no participaban y otras lo hacían sólo en algunas fases y no en todos los expedientes). De acuerdo con la información facilitada por la Delegación, debido al escaso volumen de bienes liquidados en los primeros años de funcionamiento del Fondo por la mayor parte de las Delegaciones Provinciales de Hacienda, se creó en la Delegación una unidad específica para gestionar la liquidación de los bienes, con excepción de los decomisados en el ámbito territorial de las cuatro Delegaciones mencionadas anteriormente.

2.35.- El análisis del procedimiento de incorporación de los bienes al Fondo y de su liquidación se ha realizado a través de una muestra de 72 expedientes (sentencias) que incluían el decomiso de 81 bienes y 48 decomisos de efectivo. El resultado del análisis se detalla en los puntos que vienen a continuación.

2.36.- Comunicación de sentencias. La normativa reguladora de Fondo obliga a los órganos judiciales a comunicar a la Mesa de Coordinación las sentencias en las que se decrete el comiso y adjudicación definitiva al Estado de bienes o efectos que hubieran servido o provengan de la comisión de delitos por tráfico de drogas y otros relacionados. Sin embargo, no prevé, ni se ha establecido posteriormente, un procedimiento que garantice que todas las sentencias son puntualmente comunicadas. Como se indica en el punto 2.54, los trabajos de fiscalización han puesto de manifiesto la existencia de sentencias, en las que se había

decomisado efectivo, que no habían sido comunicadas por los órganos judiciales. El efectivo decomisado en las citadas sentencias había sido ingresado en el Fondo pero podrían existir bienes decomisados en esas o en otras sentencias no comunicadas que no llegaron a integrarse en el Fondo. La comunicación de sentencias con varios años de retraso pone también de manifiesto la posible existencia de sentencias que no lleguen a ser comunicadas a la Mesa de Coordinación.

2.37.- Documentación remitida. La documentación remitida por los órganos judiciales era, en muchos casos, incompleta, lo que obligaba a la Delegación a solicitar documentación o información adicional que le permitiera la identificación y localización de los bienes decomisados. Debe señalarse, a este respecto, que ni la Ley 36/1995 ni el Reglamento del Fondo determinan la documentación que deben remitir los órganos judiciales[13]. En los expedientes de la muestra se pusieron de manifiesto las siguientes deficiencias en la documentación remitida[14]:

a) En 16 expedientes (el 22% de los analizados) las comunicaciones realizadas por los órganos judiciales no incluían copia de la sentencia y/o del auto de declaración de firmeza, por lo que tuvo que ser solicitada por la Delegación.

b) En 23 expedientes (el 32% de los analizados) la documentación remitida por los órganos judiciales no permitía una adecuada identificación y/o localización de todos los bienes decomisados. En 6 de estos expedientes la Delegación no solicitó información al respecto o si

[13] La nueva Ley del Fondo (17/2003) subsana esta laguna legal, al establecer que, junto con la copia testimoniada de la ejecutoria de la sentencia, se remita: copia testimoniada del auto de declaración de firmeza, copia del auto de aclaración de la sentencia, si lo hubiera, y, en su caso, copia de la orden de transferencia al Tesoro Público del efectivo decomisado. La nueva Ley indica también de forma expresa la necesidad de que los órganos judiciales faciliten la identidad de los bienes y su localización.

[14] En el anexo V figura la referencia de los expedientes.

la solicitó no consta que los órganos judiciales la facilitaran. Como consecuencia de esta falta de información, algunos de los bienes decomisados en estos expedientes (teléfonos móviles y dinamómetros) no se integraron en el Fondo.

c) En 2 expedientes se incluían bienes decomisados cuyo uso provisional por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado había sido previamente autorizado por el órgano judicial. Sin embargo, en la documentación remitida no se hacía referencia a este extremo ni se adjuntaba copia de la resolución judicial por la que se autorizaba el uso provisional.

d) En 19 de los 48 expedientes con decomiso de efectivo no se adjuntaba copia del resguardo del ingreso en la cuenta específica asociada a la cuenta general de Depósito y Consignación Judiciales y los justificantes aportados, tanto en la fase inicial como a requerimiento de la Delegación, carecían, en numerosas ocasiones, del sello de la entidad bancaria por lo que no quedaba acreditada la efectividad del ingreso.

2.38.- Alta en el inventario. Por lo general, no se daban de alta en el Inventario de bienes decomisados las armas decomisadas y adjudicadas al Estado ya que, según lo previsto en el artículo 166 del Real Decreto 137/1993, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Armas, las armas decomisadas se depositan en la Intervención de Armas correspondiente. En estos supuestos, la Delegación no realizaba seguimiento alguno de estos bienes ni de los ingresos que pudieran derivarse de su enajenación.

2.39.- Recepción de los bienes. La recepción no se realizaba en los términos establecidos en el artículo 5 del Reglamento del Fondo, esto es, mediante acta de recepción suscrita por el secretario del órgano judicial y el representante de la Mesa de Coordinación. Las actas de recepción de las joyas y objetos no estaban, por lo general, suscritas por el secretario del órgano judicial y, en la práctica totalidad de los casos, no se efectuaba la recepción de las

embarcaciones ni de los vehículos. Según la Delegación, para estos bienes la tasación sustituía a la recepción. Sin embargo, en los expedientes de la muestra el plazo medio entre el alta en Inventario de bienes decomisados y la tasación de vehículos y embarcaciones era de 7 meses.

2.40.- Enajenación de bienes. En uno de los vehículos de la muestra vendido por el procedimiento de enajenación directa, expediente 2000/0963, no consta que concurrieran las circunstancias previstas para este tipo de enajenación en el artículo 17.4 del Reglamento del Fondo, por lo que debería haber sido subastado[15]. Por su parte, en el expediente 2002/0006 el acuerdo de adjudicación de un vehículo se dictó sin que el adjudicatario hubiera constituido la correspondiente fianza, motivo por el que no se pudo proceder a su incautación cuando el adjudicatario no ingresó el importe de la adjudicación en el plazo establecido.

2.41.- Identificación e individualización de las joyas. Por la naturaleza de este tipo de bienes, su individualización e identificación presenta dificultades que se agravan por el elevado número de joyas de características similares que se decomisan e integran en el Fondo. En algunas ocasiones, la descripción de las joyas incluida en la documentación remitida por los órganos judiciales[16] se realizaba en términos de categorías genéricas tales como "anillo", "pulsera", "cadena", "colgante", etc., lo que no permitía determinar de forma inequívoca que las joyas recibidas por la Delegación eran las decomisadas. Esta limitación afectaba también a los expedientes en los que no coincidían las descripciones del acta de recepción y de la documentación judicial; deficiencia que se presentaba en dos de los expedientes de la muestra en los que, además, no coincidía el número de piezas de cada tipo decomisadas/recibidas:

---

[15] Las alegaciones de la Delegación justifican la enajenación directa en julio de 2002 argumentando el escaso valor del vehículo y la demora en la liquidación que se hubiera producido de haber esperado a la celebración de una subasta. Sin embargo, el vehículo había sido tasado en marzo de 2002 por lo que podría haber sido incluido en la subasta celebrada en junio de 2002 en la que se incluían 7 vehículos con valor de tasación igual o inferior al analizado.

[16] En la mayor parte de los casos las descripciones son las que se formalizaron en el momento de aprehensión de los bienes por Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

a) En el expediente 2000/0638, sólo en 39 de las 209 piezas decomisadas coincidían las descripciones del acta de recepción y de la documentación judicial. Las restantes 170 piezas o bien no se describían en el acta de recepción, indicándose únicamente el tipo de joya, o bien las descripciones no coincidían. Por ejemplo, se decomisaron 78 anillos que se describían en la documentación judicial de forma individualizada, haciéndose referencia a características específicas de cada uno de ellos (anillo dorado con piedra verde y roja, anillo con piedra aguamarina lila etc.) y en el acta de recepción figuraban 71 anillos sin descripción. Asimismo, se decomisaron 27 pendientes y se recibieron, según el acta de recepción, 32 cuya descripción coincidía sólo en 15 casos con la que figuraba en la documentación judicial.

b) En el expediente 1997/0470 sólo coincidían las descripciones de 24 de las 87 piezas decomisadas. Por ejemplo, en la documentación judicial figuraban 3 broches que se describían por sus características y en el acta de recepción figuraban 5 broches sin descripción. Asimismo, se decomisaron 18 anillos y se recibieron, según el acta de recepción, 13 cuya descripción sólo en 2 casos coincidía con la que figuraba en la documentación judicial.

2.42.- Control de las joyas. Cuando se recibían las joyas se depositaban en una caja fuerte, clasificadas por número de expediente, hasta que se tasaban para su enajenación, momento en el que se depositaban en otra caja fuerte, ordenadas por lotes y expedientes. Sin embargo, en uno de los siete expedientes de la muestra con joyas tasadas, expediente 1997/1365, dos de las piezas recibidas, según el acta de recepción, no estaban depositadas en la caja fuerte, según el informe de tasación. En este expediente también se registraban diferencias entre las piezas decomisadas, según la documentación judicial, y las piezas recibidas, según el acta de recepción. Esta última no incluía seis piezas decomisadas.

Plazo de liquidación de los bienes

2.43.- El plazo desde que se incautaban los bienes hasta que se liquidaban era muy elevado lo que tenía como consecuencia la depreciación de los bienes, especialmente en el caso de vehículos y embarcaciones. Además, el valor de enajenación de este tipo de bienes se minoraba con los gastos de depósito devengados desde la fecha en que se efectuó la comunicación de la sentencia hasta el momento de la liquidación definitiva de los bienes; gastos que se financian con los recursos del Fondo.

2.44.- Como resultado de los trabajos de fiscalización se concluye que la demora tiene dos componentes:

1º Demoras en la comunicación de las sentencias. Con carácter sistemático los órganos judiciales incumplían el plazo de tres días desde la declaración de firmeza en el que, según lo previsto en el artículo 5 del Reglamento del Fondo, deben comunicar las sentencias a la Mesa de Coordinación. Así, ninguno de los expedientes de la muestra fue comunicado dentro de ese plazo, el plazo medio de comunicación fue de 10 meses y en dos casos se superaron los 7 años. Esta demora en la comunicación se ve agravada por el dilatado plazo de tiempo que transcurre desde la incautación de los bienes hasta la emisión de la sentencia y desde ésta hasta la declaración de firmeza, en los expedientes de la muestra, un plazo medio de 22 y 8 meses, respectivamente.

2º Demoras en la liquidación de los bienes decomisados. El plazo que transcurría entre el alta en el Inventario de bienes decomisados, una vez comunicada la sentencia, y la liquidación definitiva de los bienes era, por lo general, muy alto. Como puede apreciarse en el cuadro 3, el plazo medio de los bienes liquidados en 2002, se elevó a 23 meses, aunque con grandes diferencias por tipo de bien. El plazo más reducido correspondía a los objetos, con

gran número de abandonos en 2002 que se realizaron, por lo general, en un plazo corto. En el extremo contrario se encontraba el plazo medio de liquidación de las joyas, que superó los tres años.

Cuadro 3: Plazo medio de liquidación. Bienes liquidados en el ejercicio 2002

TIPO DE BIEN	BIENES LIQUIDADOS (número)	PLAZO MEDIO (meses)
Inmuebles	2	31
Embarcaciones	103	25
Vehículos	391	17
Joyas	407	40
Otros objetos	345	9
TOTAL	**1.248**	**23**

Fuente: Base de datos del Fondo. Elaboración del Tribunal.

2.45.- Del análisis de los expedientes de la muestra a la que se ha hecho referencia en el punto 2.35, se concluye que en todas las fases del procedimiento de liquidación se producían demoras. En algunos casos, el retraso era atribuible a la dificultad de identificar o localizar los bienes, como consecuencia de las deficiencias de la documentación remitida por los órganos judiciales. En otros casos, el retraso era atribuible a la Delegación que no iniciaba los trámites en el momento de recibir las sentencias o los paralizaba durante largos periodos sin causa que lo justificase.

Inventario de bienes decomisados

2.46.- El cuadro 4 recoge la evolución del Inventario de bienes decomisados en el ejercicio fiscalizado. En 2002 fueron dados de alta 1.404 bienes que unidos a los 2.443 que estaban pendientes de liquidación el 1 de enero elevó a 3.847 los bienes gestionados en el ejercicio. De ellos, 1.248, el 32%, fueron liquidados y dados de la baja en el ejercicio.

Cuadro 4: Inventario de bienes decomisados. Evolución 2002

(número)

TIPO DE BIEN	PENDIENTES AL 1/1/2002	DECOMISADOS ALTAS	LIQUIDADOS BAJAS	PENDIENTES AL 31/12/2002
Inmuebles	11	9	2	18
Embarcaciones	264	98	103	259
Vehículos	658	566	391	833
Joyas[17]	838	128	407	559
Otros objetos[14]	672	603	345	930
TOTAL	**2.443**	**1.404**	**1.248**	**2.599**

Fuente: Base de datos del Fondo. Elaboración Tribunal de Cuentas.

2.47.- En el anexo VI se recoge el detalle de los bienes liquidados en el ejercicio. Como allí puede apreciarse, un total de 615 bienes, el 49% de los liquidados, fueron abandonados al concurrir alguna de las circunstancias previstas en la normativa reguladora del Fondo (véase el punto 1.15 6). En relación con estos abandonos cabe hacer las siguientes observaciones:

[17] Las joyas y objetos se registran agrupando en un único número de inventario las piezas decomisadas en una sentencia por lo que el número real de piezas decomisadas/liquidadas no se refleja en el inventario.

a) La mayor parte de los bienes abandonados fueron objetos, fundamentalmente teléfonos móviles y balanzas, que se abandonaron por su escaso o nulo valor en el mercado.

b) No consta, con carácter general, la destrucción de las joyas y objetos abandonados. Así, no figuraba el acta de destrucción en los seis expedientes de la muestra que tenían abandono de joyas ni en siete de los doce expedientes con abandono de objetos.

c) Las embarcaciones abandonadas en el ejercicio eran, en la práctica totalidad de los casos, pateras que se destruyeron para evitar su utilización con fines delictivos, siguiendo instrucciones de la Subdelegación del Gobierno en Cádiz.

d) Los vehículos que se abandonan quedan en poder de los depositarios en concepto de compensación de los gastos de depósito[18]. De los 137 vehículos abandonados en 2002, 46 habían sido previamente subastados sin resultar adjudicados, 52 tenían valor de tasación nulo y otros 39 con valor de tasación positivo habían devengado unos gastos de depósito superiores al valor de tasación por lo que, previsiblemente, el producto de la enajenación iba a ser nulo.

2.48.- Por su parte, 58 bienes fueron calificados como "no recepcionables" en el ejercicio 2002. Esta calificación se otorgaba a los bienes que la Delegación no había podido localizar a causa de deficiencias en la información remitida por los órganos judiciales o que no había podido recibir por estar embargados o en situaciones similares. La baja en inventario de estos bienes se efectuó sin la previa adopción del correspondiente acuerdo por la Mesa de Coordinación. Según la Delegación, estos bienes quedaban en suspenso pudiendo anularse la baja en el inventario en el supuesto de que los órganos judiciales remitiesen información

[18] Los gastos de depósito se abonan con el límite del importe obtenido en la enajenación. Si ésta no se produce no se abonan.

adicional. No consta, sin embargo, que se continuaran realizando gestiones para su localización. En relación con los bienes calificados como "no recepcionables" en 2002, no se acreditó en el curso de los trabajos de fiscalización el motivo por el que se calificó de este modo el inmueble del expediente 1998/0330. Según las alegaciones de la Delegación, la calificación no fue correcta y actualmente se continúa la tramitación del expediente.

2.49.- En el ejercicio 2002, se enajenaron 520 bienes (492 por subasta y 28 por enajenación directa) cuyo producto fue ingresado en el Fondo. Otros 55 bienes fueron adscritos a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Esto es, sólo 575 bienes, lo que representa el 46% de los liquidados en el ejercicio, fueron aprovechados para los fines del Fondo. Como puede apreciarse en el gráfico del anexo VII, con excepción de los dos primeros ejercicios, no significativos por el escaso número de bienes liquidados, en los ejercicios anteriores a 2002 el porcentaje de aprovechamiento fue también muy bajo. Hasta el 31 de diciembre de 2002 se habían liquidado 5.938 bienes con un porcentaje de aprovechamiento global del 46% y un porcentaje de aprovechamiento por tipo de bien del 75% para las embarcaciones y las joyas, del 50% para los vehículos, del 40% para los inmuebles[19] y, tan sólo, del 9% para los objetos.

2.50.- La evolución de los bienes decomisados y liquidados en el periodo 1996/2002 se recoge en el gráfico del anexo VIII. De su análisis se deduce que el número de bienes decomisados, en las sentencias comunicadas a la Delegación, muy elevado en 1997 se mantuvo relativamente estable en los ejercicios sucesivos. En cuanto al número de bienes liquidados, prácticamente nulo en 1996, se fue incrementando hasta el ejercicio 2000 y disminuyó en los ejercicios 2001/2002. El bajo número de bienes liquidados en los primeros años de funcionamiento del Fondo tuvo como consecuencia la acumulación de los bienes pendientes de liquidar, que al 31/12/1998 ascendían a 2.616. El incremento de bienes liquidados en los ejercicios posteriores

[19] No representativo ya que hasta el 31/12/2002 sólo se habían liquidado 5 inmuebles.

fue insuficiente y la Delegación no consiguió reducir el número de bienes pendientes de liquidación. En efecto, en el periodo 1999/2002 el número de bienes liquidados fue prácticamente igual al de bienes decomisados y, por tanto, el número de bienes pendientes de liquidación al 31/12/2002 era muy similar al existente al 31/12/1998[20].

2.51.- Al 31/12/2002 se encontraban pendientes de liquidación 2.599 bienes. Tal como se detalla en el anexo VI, una parte significativa de los mismos, 586, que representa el 23% del total, había sido dada de alta en el inventario en el período 1996/1999 y, a pesar del tiempo transcurrido, seguía pendiente de liquidación. De la base de datos del Fondo se deduce que al 31/12/2002 la mayoría de estos bienes, 420 de los 586, estaba todavía pendiente de identificar y localizar. Del análisis de una muestra de expedientes se derivan las siguientes observaciones:

a) En los expedientes analizados o bien no se iniciaron las actuaciones necesarias para la localización, recepción y tasación de los bienes hasta varios años después de recibir la sentencia o bien se iniciaron y quedaron paralizadas.

b) La mitad de los 161 vehículos dados de alta en el periodo 1996/1999 y pendientes de liquidar al 31/12/2002 se dio de baja en el inventario en 2003 al ser calificados como "no recepcionables". Según la documentación remitida en su día por los órganos judiciales, 81 vehículos habían sido depositados en diferentes lugares de la ciudad de Ceuta. Sin embargo, aunque la Delegación cursó diversos escritos a la Audiencia Provincial de Cádiz comunicando la imposibilidad de localizar los vehículos y solicitando información adicional, no consta que obtuviera contestación alguna. La baja de inventario de estos vehículos se tramitó a propuesta de la Delegación Provincial de Hacienda de Ceuta que indicó que no habían sido localizados y que en los lugares donde habían sido depositados no había ningún vehículo.

[20] En el ejercicio 2003 el número de bienes liquidados se elevó a 1.892 y el número de bienes pendientes de liquidar se redujo a 2.040.

c) El inmueble dado de alta en el periodo 1996/1999 y pendiente de liquidar al 31/12/2002 (expediente 1999/0766) se calificó como "no recepcionable" en 2004. La Delegación recibió la sentencia de este expediente a finales de 1999 y hasta enero de 2004 no remitió al Registro de la Propiedad la documentación necesaria para la inscripción del inmueble a favor del Estado, lo que no se pudo llevar a cabo ya que en febrero de 2003 había sido vendido a terceras personas. Según se deduce de la documentación analizada, las actuaciones necesarias para efectuar la inscripción en el Registro se iniciaron en 2000, se paralizaron hasta marzo de 2003 y, de nuevo, se paralizaron hasta enero de 2004[21].

Decomisos de efectivo

2.52.- En 2002, al igual que en ejercicios anteriores, la mayor parte de los ingresos del Fondo, un importe de 5.745.858€, que representaba el 78% del total, procedía de los decomisos de efectivo. Como se ha indicado en el punto 1.15 1), las cantidades líquidas decomisadas eran ingresadas por los órganos judiciales en una cuenta específica (cuenta 7777) asociada a la cuenta general de Depósitos y Consignaciones Judiciales, cuyo saldo se transfería trimestralmente al Tesoro Público. El importe de los decomisos de efectivo se obtenía de la información remitida por la entidad bancaria. Sin embargo, la Delegación no efectuaba un control sistemático que asegurara, por un lado, que todo lo ingresado en la cuenta 7777 correspondía a decomisos por tráfico de drogas cuya sentencia había sido comunicada a la Mesa de Coordinación y, por otro lado, que todos los decomisos de efectivo comunicados por los órganos judiciales habían sido efectivamente ingresados en la cuenta 7777. Las deficiencias que se pusieron de manifiesto en la fiscalización fueron las siguientes:

[21] En la documentación facilitada durante la fiscalización no figuran las repetidas solicitudes de inscripción en el Registro a que se refieren las alegaciones de la Delegación.

a) La conciliación de los importes ingresados en la cuenta 7777 con los decomisos comunicados por los órganos judiciales se basaba en un sistema manual que resultaba insuficiente para llevar un control adecuado. (En la fiscalización, cruzando las bases de datos de la Delegación, se identificaron 155 ingresos que en los registros de la Delegación figuraban como "no identificados").

b) En numerosas ocasiones, la Delegación no solicitaba información a los órganos judiciales acerca de los ingresos no identificados y cuando la solicitaba y no recibía contestación no reiteraba la solicitud.

2.53.- Como consecuencia de las deficiencias del procedimiento, la Delegación no identificaba una gran parte de los ingresos efectuados en la cuenta 7777. En el ejercicio fiscalizado no habían sido identificados 1.388[22] ingresos, por importe de 2.037.022€, que representaban el 56% de las anotaciones en la cuenta 7777 y el 39% del importe ingresado en el ejercicio. Por otro lado, no verificaba el ingreso en la cuenta 7777 de un gran número de decomisos de efectivo comunicados por los órganos judiciales. En el ejercicio 2002, no había localizado el ingreso de 456 decomisos, por importe de 1.382.299€, el 35% de los decomisos de efectivo comunicados.

2.54.- Con independencia de que, como consecuencia de las deficiencias del procedimiento, parte de los ingresos no identificados pudieran corresponder a decomisos comunicados por los órganos judiciales cuyo ingreso no había sido localizado por la Delegación, los resultados de la fiscalización expuestos en el punto anterior ponen de manifiesto la existencia de un elevado número de ingresos en la cuenta 7777 que no habían sido comunicados por los órganos

[22] Esta cifra no incluye los 155 localizados por el Tribunal en el curso de la fiscalización.

judiciales a la Delegación. El análisis de una muestra de estos ingresos, mediante circularización a los órganos judiciales, ha puesto de manifiesto que correspondían a cantidades líquidas decomisadas por tráfico de drogas cuyas sentencias no habían sido comunicadas a la Mesa de Coordinación y a cantidades incorrectamente ingresadas en la cuenta 7777 ya que no procedían del decomiso por tráfico de drogas y otros delitos relacionados.

2.55.- Los intereses devengados por las cantidades liquidas decomisadas no se integraban en el Fondo, a pesar de lo previsto el artículo 1 de la Ley del Fondo. Estos intereses, que sumaron en el ejercicio 2002 un importe de 21.560€, se transferían al Tesoro Público junto con los devengados por las restantes cuentas de consignaciones judiciales y se contabilizaban en el concepto 520 "Intereses de las consignaciones judiciales" del Presupuesto de Ingresos del Estado.

Ingresos del Fondo

2.56.- De acuerdo con los informes sobre la actividad del Fondo remitidos anualmente por la Mesa de Coordinación a las Cortes Generales, según lo previsto en el artículo 7 de la Ley del Fondo, los ingresos del Fondo desde su creación hasta el 31/12/2002 ascendieron a un importe de 37.628.012€, con el detalle por ejercicio que se recoge en la fila I del anexo IX.

2.57.- La fiscalización del ejercicio 2002 puso de manifiesto que el importe consignado en el informe de dicho ejercicio, 7.245.451€, estaba infravalorado ya que no incluía los ingresos obtenidos por infracciones[23], incautación de fianzas y otros conceptos que se integran en el

[23] Producto de las sanciones impuestas por infracciones de la Ley 3/1996, de 10 de enero, sobre medidas de control de sustancias químicas catalogadas susceptibles de desvío para la fabricación ilícita de drogas que se integran en el Fondo.

Fondo. Incluidos estos ingresos y corregidos los errores detectados en la cuantificación de los ingresos por subastas, un exceso por importe de 1.793€, los ingresos del Fondo, se elevaron, según los cálculos efectuados por el Tribunal de Cuentas, a 7.350.691€, con el detalle por conceptos que se recoge en el cuadro 5.

Cuadro 5: Ingresos del Fondo. Ejercicio 2002

(euros)

CONCEPTO	IMPORTE
Decomisos de efectivo	5.745.858
Subastas	1.262.783
Enajenación directa	235.017
Infracciones	90.152
Incautación de fianzas	16.048
Otros	833
TOTAL	**7.350.691**

Fuente: Registros de la Delegación. Elaboración del Tribunal.

2.58.- Por su parte, en 2002 los ingresos contabilizados en el concepto 336 "Ingresos procedentes del Fondo creado por la Ley 36/1995" del Presupuesto de Ingresos del Estado ascendieron a 7.251.900€. La Delegación desconocía a qué correspondían estos ingresos ya que, a pesar de que el Reglamento del Fondo establece, en su artículo 24.2, que la Dirección General del Tesoro y Política Financiera le informará trimestralmente de los ingresos del Fondo en el Tesoro Público, no recibía información al respecto ni efectuaba control alguno sobre los ingresos efectivamente realizados.

2.59.- De los trabajos de fiscalización se concluye que la diferencia entre los ingresos contabilizados en 2002 en el concepto 336 y los que se deducen de los registros de la Delegación, consignados en el cuadro 5, se debía, fundamentalmente, a que la Delegación registraba los ingresos con criterio de devengo y en el concepto 336 se contabilizaban con criterio de caja. Aplicando el criterio de caja, los ingresos del Fondo, que se deducen de los registros de la Delegación, ascendían, según los cálculos efectuados por el Tribunal, a 7.251.878€. La diferencia de este importe con el registrado en el concepto 336, 22€, es el resultado neto de diferencias de distinto signo. Por un lado, ingresos contabilizados en el concepto 336, por importe conjunto de 670€, que no figuraban en los registros de la Delegación, por lo que podrían no corresponder al Fondo y, por otro lado, ingresos en el Tesoro Público de subastas promovidas por la Delegación que no habían sido contabilizados en el concepto 336, por importe conjunto de 648€.

2.60.- Comparando los ingresos consignados en los informes sobre la actividad del Fondo con los contabilizados en el concepto 336 desde la fecha de su creación, ejercicio 1998,[24] (véase fila IV del anexo IX) se concluye que en todos los ejercicios se registraron diferencias de distinto signo que, como en el ejercicio 2002, podían ser debidas a la aplicación de diferentes criterios de registro. La excepción, el ejercicio 1999 en el que los ingresos del concepto 336 fueron superiores a los consignados por la Delegación en un importe de 1.080.568€. Se desconoce si esta diferencia procedía de ingresos del Fondo no registrados por la Delegación o si se trataba de ingresos que no correspondían al Fondo y fueron indebidamente contabilizados en el concepto 336.

2.61.- Por último, señalar que el ingreso medio obtenido por expediente (sentencia) era, en términos generales, muy reducido. Así, de las 6.550 sentencias recibidas por la Delegación en

[24] Anteriormente los ingresos se imputaban al concepto 399 "Ingresos diversos" sin que haya sido posible determinar la parte correspondiente al Fondo.

el periodo 1996/2002 y terminadas antes de abril de 2004 el ingreso medio ascendió a 3.097€ con un 32% de sentencias en las que no se obtuvo ingreso alguno y sólo un 6% con ingresos superiores a 6.000€[25]. Este extremo tiene su origen en el gran número de bienes abandonados y en el bajo importe obtenido en la mayor parte de los bienes enajenados, en unos casos, como consecuencia de su deterioro o depreciación por el tiempo transcurrido desde que se incautaron y, en otros, por su escaso valor intrínseco.

Aplicación del Fondo

2.62.- La aplicación de los ingresos del Fondo al fin establecido en su normativa reguladora se realizaba mediante la ampliación de los créditos del programa presupuestario 313G[26] y su posterior distribución entre los beneficiarios del Fondo. Como se ha indicado en el punto 2.3, en el ejercicio 2002 las ampliaciones sumaron un importe de 10.152.034€. Estas ampliaciones se financiaron con ingresos de ejercicios anteriores pendientes de afectar al presupuesto, por importe de 3.281.638€, y con ingresos de 2002, por importe de 6.870.396€. Otra parte de los ingresos de 2002, que sumaba 338.591€, generó crédito en 2003 y el resto de ingresos de 2002, un importe de 42.531€, no fue afectado al presupuesto, como consecuencia de las deficiencias del procedimiento establecido por la Delegación para el control de los ingresos.

2.63.- En el periodo 1996/2002, los ingresos del Fondo no afectados al presupuesto de gastos y, por tanto, no aplicados al fin previsto en la normativa reguladora del Fondo se elevaron a un

[25] Datos obtenidos de la Base de datos del Fondo. No incluyen los decomisos de efectivo no comunicados por los órganos judiciales.

[26] A partir del ejercicio 2003 mediante generaciones de crédito, como consecuencia de la modificación del artículo 71.1 del TRLGP introducida por la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social.

importe de 153.531€[27]. No obstante, el importe de ingresos no afectados sería muy superior si la diferencia entre los ingresos registrados por la Delegación y los contabilizados en el concepto 336, analizada en el punto 2.60, correspondiese a ingresos del Fondo.

2.64.- Los recursos del Fondo disponibles en el ejercicio 2002 incluían, además de las ampliaciones de crédito mencionadas anteriormente, los remanentes del ejercicio 2001 incorporados, un importe de 4.571.638€, y el crédito inicial del subconcepto presupuestario 227.11 "Para actividades de prevención, investigación, persecución y represión de los delitos relacionados con el tráfico de drogas y demás fines a que se refiere la Ley 36/1995", 3.010€. Totalizando todo ello un importe de 14.726.682€.

2.65.- La Mesa de Coordinación distribuyó entre los beneficiarios del Fondo un importe de 8.227.280€ con el detalle por beneficiario y programa/actuación que se recoge en la columna 1 del anexo X. El importe distribuido representaba sólo el 65% de los recursos disponibles en el ejercicio. Este porcentaje también fue muy bajo en el ejercicio 2001, el 62%, lo que tuvo como consecuencia, en ambos ejercicios, la incorporación de importantes remanentes al ejercicio siguiente.

2.66.- Los criterios de distribución del Fondo fueron aprobados por el Consejo de Ministros el 25 de enero de 2002. Estos criterios fijaban, en términos generales, los tipos de programas/actuaciones a financiar con el Fondo sin establecer los criterios de distribución por beneficiarios. La Mesa de Coordinación asignó recursos del Fondo a lo largo de 2002 sin que, según las actas de sus reuniones, hubiera cuantificado previamente los recursos disponibles y efectuado su distribución entre los distintos beneficiarios. No obstante, debía haber una asignación previa, al menos para algunos beneficiarios, según se deduce de la documentación

[27] Importe acumulado al 31/12/2002, 492.482€, (fila V, anexo IX) menos el importe que generó crédito en 2003, 338.591€.

analizada en la fiscalización. Así, la cantidad asignada a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y a la AEAT (programas 1, 2, 3 y 4) era muy inferior al importe solicitado[28], argumentando la Delegación en la propuesta presentada a la Mesa de Coordinación "*la necesidad de ajustar las peticiones a la cantidad disponible*". No consta, sin embargo, que la Mesa de Coordinación hubiera establecido con carácter previo la cantidad destinada a los citados beneficiarios, que para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad era igual a la asignada desde el ejercicio 1999 y para la AEAT prácticamente igual a la de 2001. Lo mismo sucede con la cantidad destinada a las CC.AA., cuya asignación y distribución se realizó por la Mesa de Coordinación, una vez valorados los proyectos presentados por las CC.AA. (véase el punto 2.23). En este caso, la Delegación desestimó algunos proyectos argumentando "*limitaciones presupuestarias*" sin que haya constancia de que la Mesa de Coordinación efectuara previamente la asignación de Fondos, por importe de 2.200.000€, para el conjunto de las CC.AA.

2.67.- En relación con la asignación de recursos para la financiación de programas y actuaciones a realizar por la Delegación cabe hacer las siguientes observaciones:

a) La cantidad asignada para la ejecución de los programas 11 y 12 no se determinó con exactitud. Inicialmente la Mesa de Coordinación asignó para la realización de estos dos programas un importe de 1.110.608€ y posteriormente aprobó, a solicitud de la Delegación, la financiación de gastos adicionales de ambos programas sin cuantificar su importe.

b) La asignación de recursos para la mayor parte de los programas, se realizó sin ajustarse a la normativa reguladora del Fondo (véase el punto 1.14 b). En efecto, sólo 3 solicitudes se presentaron dentro del plazo establecido en el Reglamento, no consta que la

[28] Véase en el punto 1.14 a), el procedimiento de asignación.

Delegación presentara las solicitudes de 3 programas y de otros 4 programas no consta que junto a la solicitud presentara una memoria detallada de las actividades a realizar.

2.68.- En el ejercicio 2002 los gastos financiados con recursos del Fondo ascendieron a un importe de 7.999.084€, con el detalle por programa/actuación que figura en la columna 2 del anexo X. Como allí puede apreciarse, las principales diferencias entre el importe asignado por la Mesa de Coordinación y el ejecutado se registraron en:

a) Las adquisiciones de material destinado a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (programas 1, 2 y 3) como consecuencia, fundamentalmente, de las bajas en la adjudicación de los correspondientes contratos.

b) Las ayudas a Corporaciones Locales como consecuencia de que una de las ayudas concedidas no llegó a hacerse efectiva al incumplir la entidad beneficiaria determinados requisitos establecidos en las bases reguladoras de las ayudas.

c) Los programas 11 y 12 de la Delegación como consecuencia de los gastos adicionales a los que se ha hecho referencia en el inciso a) del punto anterior.

d) Diversos programas de la Delegación que presentaban diferencias como consecuencia de que no se ejecutaron (programa 16), se ejecutaron parcialmente (programa 17) o su coste fue inferior al previsto (programa 14).

e) Los programas 22, 23 y 24 de la Delegación que se financiaron con recursos del Fondo a pesar de que la Mesa de Coordinación no había asignado recursos para ello.

f) El programa 30 de cooperación internacional que se ejecutó con cargo a los créditos del presupuesto del ejercicio 2003 y el programa 31 que se ejecutó por la Delegación sin acudir a la financiación del Fondo.

2.69.- El remanente del Fondo ascendió en el ejercicio 2002 a 6.727.598€. Este importe es la suma de los recursos disponibles no distribuidos por la Mesa de Coordinación, 6.499.402€, y de las diferencias entre las cantidades asignadas y las ejecutadas, 228.196€. Al ejercicio 2003 se incorporó un importe de 6.599.311€, remanente de crédito del subconcepto presupuestario 227.11 "Para actividades de prevención, investigación, persecución y represión de los delitos relacionados con el tráfico de drogas y demás fines a que se refiere la Ley 36/1995", que era el único incorporable, según lo previsto en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2003.

III. CONCLUSIONES

A.- Respecto del análisis del programa presupuestario 313G "Plan Nacional sobre Drogas"

3.1.- Los objetivos del programa definidos por la Delegación no reflejaban los resultados específicos que se esperaba conseguir con los recursos financieros asignados al programa. Tampoco los indicadores establecidos permitían evaluar el grado de consecución de los objetivos.

3.2.- El estado de liquidación del programa reflejaba fielmente el resultado de las operaciones realizadas en el ejercicio 2002, con la excepción de una parte de los gastos del artículo 22 "Material, suministros y otros" que se imputó en función de la procedencia de su financiación en lugar de hacerlo en función de su naturaleza.

3.3.- La creación del Fondo de bienes decomisados y la afectación de sus ingresos a la financiación de los créditos del programa 313G no incrementó inicialmente las disponibilidades presupuestarias del programa. Las ampliaciones de crédito financiadas con los ingresos del Fondo, que en 2002 representaban el 29% de los créditos finales del programa, compensaron en los primeros años de funcionamiento del Fondo la disminución de los créditos del programa no financiados con el Fondo.

3.4.- En el análisis de una muestra de expedientes del capítulo 2 "Gastos corrientes en bienes y servicios" se pusieron de manifiesto defectos en los expedientes tramitados mediante el sistema de anticipos de caja fija y el fraccionamiento de los gastos derivados de la realización de artes finales de la campaña de prevención de 2002, vulnerando el artículo 68 del Texto

Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. Por su parte, en la contratación de la realización de las labores de diseño y elaboración de un plan estratégico de comunicación y las actuaciones necesarias para su desarrollo y aplicación se pusieron de manifiesto las siguiente deficiencias:

a) La naturaleza de las tareas a realizar por el adjudicatario y su sucesiva contratación, desde junio de 2002 hasta mediados de abril de 2004, con la excepción de diciembre de 2003, ponen de manifiesto su carácter permanente por lo que habría sido más adecuado, y probablemente con un menor coste, que el desarrollo de estas tareas se hubiera realizado por personal de la plantilla de la Delegación.

b) El importe abonado durante el periodo de ampliación del contrato inicial estaba, en opinión del Tribunal de Cuentas, sobrevalorado, al no haber tenido en cuenta al calcular el importe de la adjudicación que el plan de comunicación ya había sido elaborado. Por su parte, en el contrato suscrito en enero de 2004 no se establecía de forma clara y precisa su duración. Como consecuencia de todo ello, durante el periodo de desarrollo y aplicación del plan el importe medio resultante pasó de 6.770€/mes en el contrato inicial (agosto/mayo de 2003), a 7.308€/mes en el periodo ampliado (junio/noviembre de 2003) y a 8.542€/mes en el contrato de 2004 (enero/abril de 2004).

c) En 2002 la Delegación abonó indebidamente un importe de, al menos, 1.572€, de gastos de viaje del adjudicatario; gastos que, de acuerdo con lo establecido en el contrato, eran por cuenta del adjudicatario.

3.5.- En la tramitación de una parte importante de las transferencias a las CC.AA. se incumplieron los plazos previstos en el artículo 153 del Texto Refundido de la Ley General

Presupuestaria para acordar la distribución de los fondos y para efectuar el libramiento de los mismos.

3.6.- No han quedado acreditados los criterios seguidos para determinar la cuantía de las ayudas concedidas a las entidades sin fines de lucro para la realización de programas en el campo de las drogodependencias. Tampoco han quedado acreditados los criterios de distribución de los créditos destinados a la financiación de programas presentados por las CC.AA.

3.7.- La verificación de la aplicación dada a los fondos recibidos por los destinatarios de las transferencias efectuadas por la Delegación puso de manifiesto las siguientes deficiencias:

a) La justificación de la aplicación de la mayor parte de las transferencias recibidas por las CC.AA. se hacía de forma conjunta sin que quedara acreditado que los fondos transferidos para cada concepto se habían destinado al fin para el que fueron librados.

b) La Delegación se limitaba a efectuar el seguimiento de las justificaciones pendientes de remitir por las CC.AA. sin adoptar medida alguna en el caso de falta de justificación. A la fecha de fiscalización sólo las Comunidades Autónomas de Andalucía y de Navarra habían justificado todas las transferencias recibidas en el periodo 1999/2002.

c) La revisión de la justificación económica rendida por las entidades sin fines de lucro beneficiarias de las ayudas para la realización de programas en el campo de las drogodependencias era exhaustiva pero se realizaba con un gran retraso, lo que no permitía a la Delegación disponer de información actualizada sobre el cumplimiento de las obligaciones contraídas por las entidades solicitantes de las ayudas, en el momento de resolver las convocatorias de ejercicios sucesivos.

d) Algunas de las entidades destinatarias de transferencias no reintegraron al Tesoro Público los remanentes no aplicados en las actuaciones subvencionadas. Así, la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas no reintegró un importe de 9.263US$. Por su parte, la Federación Española de Municipios y Provincias debería haber reintegrado, en opinión del Tribunal, un importe de 14.470€.

B.- Respecto de la gestión del Fondo de bienes decomisados

3.8.- La normativa reguladora del Fondo no prevé, ni se ha establecido posteriormente, un procedimiento que garantice que todas las sentencias en las que se decrete el comiso y adjudicación definitiva al Estado de bienes o efectos que hubieran servido o provengan de la comisión de delitos por tráfico de drogas y otros relacionados se comunican a la Mesa de Coordinación y, en consecuencia, que todos los bienes decomisados se integran en el Fondo.

3.9.- Los procedimientos de gestión del Fondo implantados por la Delegación presentaban las siguientes deficiencias:

a) No se realizaba un seguimiento sistemático de los bienes decomisados para determinar su situación y evitar su depreciación o pérdida.

b) No se había implantado un procedimiento que permitiera determinar de forma inequívoca que las joyas decomisadas coincidían con las recibidas por la Delegación y que éstas coincidían con las tasadas y liquidadas.

c) El control de los decomisos de efectivo, que representaban en 2002 el 78% de los ingresos del Fondo, se basaba en un sistema manual que resultaba insuficiente para llevar un control adecuado.

d) La Delegación no efectuaba el seguimiento de los ingresos efectivamente realizados en el Tesoro Público y el control de los ingresos del Fondo y de su afectación a los créditos del programa 313G "Plan Nacional sobre Drogas" era deficiente.

3.10.- El plazo que transcurría desde la incautación de los bienes hasta su liquidación era muy elevado, 63 meses de media en los expedientes analizados, lo que tenía como consecuencia su depreciación, especialmente en el caso de vehículos y embarcaciones. El dilatado plazo de duración del procedimiento judicial, 30 meses, se veía incrementado por la demora en la comunicación de las sentencias por los órganos judiciales, 10 meses por término medio en los expedientes de la muestra, en lugar de los tres días establecidos en la normativa reguladora del Fondo. Por su parte, el plazo medio de duración del procedimiento de liquidación gestionado por la Delegación, ascendía a 23 meses.

3.11.- En el periodo 1999/2002 el número de bienes liquidados fue prácticamente igual al de bienes decomisados y la Delegación no consiguió reducir los bienes acumulados como consecuencia del escaso número de bienes liquidados en los primeros años de funcionamiento del Fondo. Al 31/12/2002 los bienes pendientes de liquidación ascendían a 2.599, algunos de gran antigüedad (el 23% había sido dado de alta en el Inventario de bienes decomisados en el periodo 1996/1999).

3.12.- Sólo el 46% de los 5.938 bienes liquidados hasta el 31/12/2002 fueron aprovechados para los fines del Fondo, mediante el ingreso del producto de su enajenación en el Fondo o la adscripción a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. El resto se abandonó por alguna

de las causas previstas en la normativa reguladora del Fondo, fundamentalmente por su escaso o nulo valor, o no llegó a incorporase al Fondo al no haber sido localizados, estar embargados o en situaciones similares.

3.13.- Como consecuencia del bajo porcentaje de aprovechamiento de los bienes y del escaso valor de enajenación de gran parte de los objetos decomisados, el ingreso medio obtenido por expediente (sentencia) era, en términos generales, muy bajo, un ingreso medio de 3.097€ en las sentencias del periodo 1996/2002 liquidadas a la fecha de la fiscalización, con un 32% de sentencias sin ingresos y sólo un 6% con ingresos superiores a 6.000€.

3.14.- El incremento de los recursos del Fondo en los ejercicios 2001/2002 no se tradujo en un incremento paralelo de los recursos distribuidos entre los beneficiarios, lo que tuvo como resultado la existencia de importantes remanentes que se incorporaron a los ejercicios siguientes. En 2002 el importe distribuido por la Mesa de Coordinación ascendió a 8.227.280€, que representaba el 65% de los recursos disponibles en el ejercicio, y el remanente incorporado a 2003 alcanzó un importe de 6.599.311€.

3.15.- La asignación de recursos del Fondo para la financiación de programas y actuaciones a realizar por la Delegación se realizó en algunos casos sin respetar la normativa reguladora del Fondo.

IV. RECOMENDACIONES

4.1.- La Delegación debería establecer una adecuada presupuestación por objetivos que le permitiera utilizarla como instrumento de planificación anual y de control de su cumplimiento. Para ello, debería redefinir los objetivos e indicadores del programa 313G "Plan Nacional sobre Drogas" y establecer un sistema adecuado de seguimiento.

4.2.- Debería establecerse un procedimiento que garantice que todas las sentencias en las que se decrete el comiso y adjudicación al Estado de bienes y efectos que hubieran servido o provengan de la comisión de delitos por tráfico de drogas y otros relacionados se comunican a la Mesa de Coordinación y, en consecuencia, que todos los bienes y efectos decomisados se integran en el Fondo.

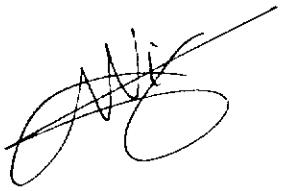
4.3.- El Tribunal recomienda a la Delegación la mejora sustancial del procedimiento de liquidación de los bienes del Fondo, prestando atención prioritaria a los bienes con mayor valor enajenación, los inmuebles, y a aquéllos susceptibles de depreciación, los vehículos o embarcaciones, y realizando revisiones periódicas de la situación de los bienes pendientes de liquidación. Asimismo, se recomienda la adopción de las medidas necesarias para incrementar el número de bienes liquidados anualmente con objeto de reducir el número de los pendientes de liquidación y los plazos de liquidación, evitando, de este modo, su depreciación o pérdida. Por último, se recomienda el establecimiento, en colaboración con los órganos judiciales, de un procedimiento que permita identificar de forma inequívoca las joyas decomisadas.

4.4.- Asimismo, se recomienda un mayor rigor en el control de los decomisos de efectivo y de los ingresos del Fondo y su afectación a los créditos del programa 313G con el objeto de subsanar las deficiencias puestas de manifiesto en el Informe. En particular, se deberían

establecer los adecuados mecanismos de coordinación con la Dirección General del Tesoro y Política Financiera para tener puntual información de los ingresos del Fondo en el Tesoro Público.

Madrid, 14 de julio de 2005.

EL PRESIDENTE,



Fdo.: Ubaldo Nieto de Alba.

ANEXOS

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo I. Incorporación y liquidación de los bienes decomisados

Anexo II. Estado de liquidación del presupuesto del programa 313.G. Ejercicio 2002

Anexo III. Evolución de los créditos del Programa 313G

Anexo IV. Transferencias a CC.AA. Ejercicio 2002

Anexo V. Deficiencias expedientes analizados

Anexo VI. Bienes liquidados en 2002 y pendientes de liquidación a 31/12/2002

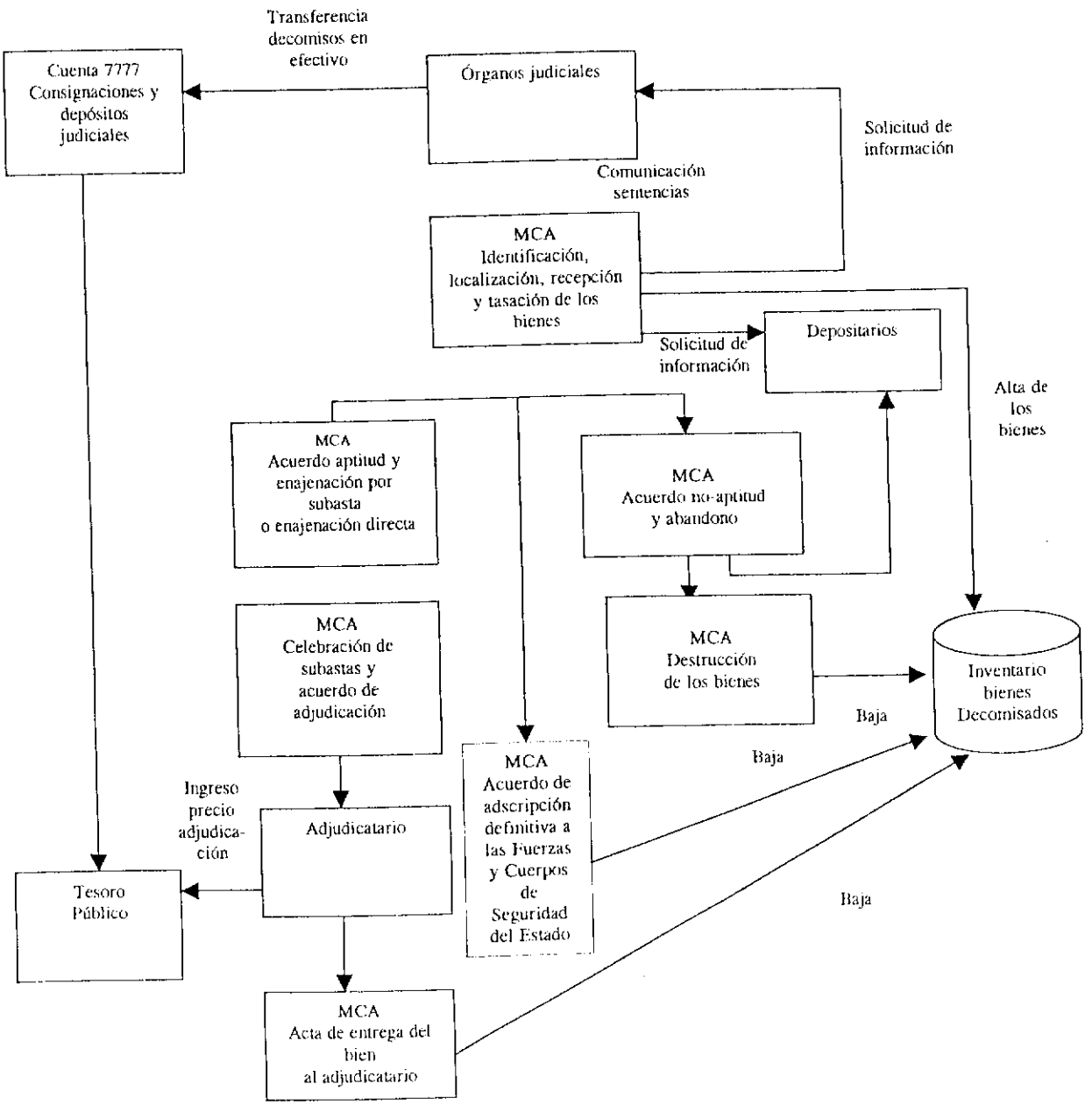
Anexo VII. Aprovechamiento de los bienes del Fondo. 1996/2002

Anexo VIII. Evolución de los bienes incorporados al fondo 1996/2002

Anexo IX. Evolución del Fondo 1996/2002

Anexo X. Gastos financiados con recursos del Fondo. Ejercicio 2002.

ANEXO I: INCORPORACIÓN Y LIQUIDACIÓN DE LOS BIENES DECOMISADOS



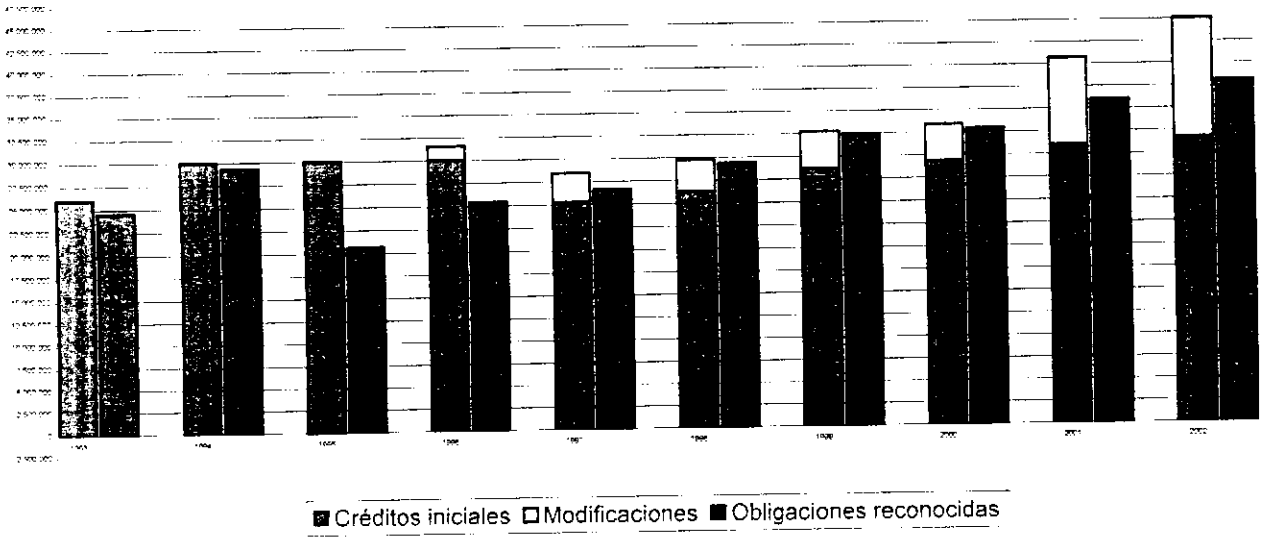
ANEXO II: ESTADO DE LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DEL PROGRAMA 313G. EJERCICIO 2002

(euros)

CAP.	DENOMINACIÓN	CRÉDITOS INICIALES	MODIFICACIONES	CRÉDITOS DEFINITIVOS	OBLIGACIONES RECONOCIDAS NETAS
1	GASTOS DE PERSONAL	2.428.140	-132.626	2.295.514	2.130.735
10	Altos cargos	58.260		58.260	58.243
12	Funcionarios	2.001.680	-160.000	1.841.680	1.715.281
13	Laborales	165.150		165.150	147.966
16	Cuotas, prestaciones y gastos sociales a cargo del empleador	203.050	27.374	230.424	209.245
2	GASTOS CORRIENTES EN BIENES Y SERVICIOS	3.281.520	8.702.100	11.983.620	5.226.123
20	Arrendamientos y cánones	1.115.780	19.200	1.134.980	1.101.835
21	Reparaciones, mantenimiento y conservación	12.020		12.020	10.438
22	Material, suministros y otros	1.931.350	8.641.900	10.573.250	3.874.462
23	Indemnizaciones por razón del servicio	222.370	41.000	263.370	239.388
4	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	25.537.020	4.587.804	30.124.824	30.065.375
45	A Comunidades Autónomas	22.423.760	2.193.990	24.617.750	24.617.750
46	A Corporaciones Locales	3.010	1.496.990	1.500.000	1.444.000
48	A familias e instituciones sin fines de lucro	3.011.080	504.530	3.515.610	3.515.610
49	Al exterior	99.170	392.294	491.464	488.015
6	INVERSIONES REALES	26.440	0	26.440	21.687
62	Inversión nueva asociada al funcionamiento operativo de los servicios	26.440		26.440	21.687
7	TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	444.750	200.000	644.750	623.640
78	A familias e instituciones sin fines de lucro	444.750	200.000	644.750	623.640
	TOTAL	31.717.870	13.357.278	45.075.148	38.067.560

*** ANEXO AL INFORME APROBADO POR EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS EL 14 DE JULIO DE 2005 ***

ANEXO III: EVOLUCIÓN DE LOS CRÉDITOS DEL PROGRAMA 313G



ANEXO IV: TRANSFERENCIAS A CC.AA. EJERCICIO 2002

(euros)

COMUNIDAD/CIUDAD	CONCEPTO 451 (1)	CONCEPTO 452 (2)	CONCEPTO 454 (3)	CONCEPTO 456 (4)	SUBTOTAL 451-456 (5)=(1+2+3+4)	CONCEPTO 458 (6)	CONCEPTO 459 (7)	TOTAL 8=(5+6+7)
Madrid	1.532.020	1.152.988	263.052	319.540	3.267.600	138.000		3.405.600
Andalucía	1.428.532	1.242.996	85.256	428.548	3.185.332	210.000		3.395.332
Cataluña	1.285.676	1.318.412	187.768	239.516	3.031.372	210.000	309.000	3.550.372
Comunidad Valenciana	787.476	663.916	162.480	172.548	1.786.420	200.000	280.000	2.266.420
Castilla-León	692.516	454.232	76.644	277.676	1.501.068	200.000	210.000	1.911.068
Galicia	565.700	453.288	91.900	136.944	1.247.832	155.000	377.000	1.779.832
Canarias	421.040	287.524	103.404	144.220	956.188	130.000	205.000	1.291.188
Castilla-La Mancha	473.740	294.404	51.760	112.908	932.812	123.000	277.000	1.332.812
Aragón	392.960	222.132	50.468	90.112	755.672	85.000	75.000	915.672
Asturias	339.692	239.528	43.908	141.776	764.904	85.000	65.000	914.904
Murcia	295.252	252.812	90.072	52.756	690.892	90.000	180.100	960.992
Extremadura	303.924	201.736	67.598	86.132	659.390	90.000	218.000	967.390
Baleares	230.968	149.524	71.620	58.588	510.700	85.000		595.700
Cantabria	144.256	104.764	19.912	76.912	345.844	85.000	155.000	585.844
La Rioja	82.940	53.194	39.204	18.320	193.658	56.000	48.000	297.658
Ceuta	21.896	20.844	18.898	23.388	85.026	40.000	35.000	160.026
Melilla	16.592	9.696	18.486	24.166	68.940	40.000		108.940
País Vasco						130.000		130.000
Navarra						48.000		48.000
TOTALES	**9.015.180**	**7.121.990**	**1.442.430**	**2.404.050**	**19.983.650**	**2.200.000**	**2.434.100**	**24.617.750**

*** ANEXO AL INFORME APROBADO POR EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS EL 14 DE JULIO DE 2005 ***

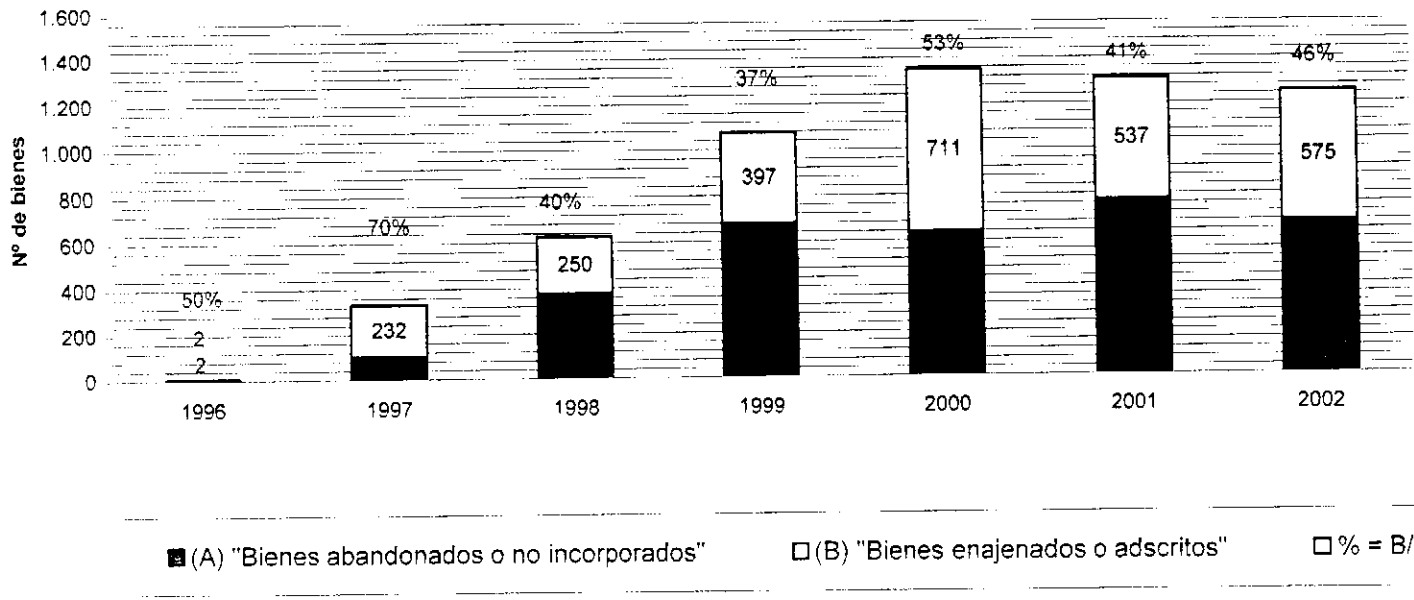
ANEXO V: DEFICIENCIAS EXPEDIENTES ANALIZADOS

DEFICIENCIAS	Nº DE EXPEDIENTE	TOTAL
Las comunicaciones realizadas por los órganos judiciales no incluían copia de la sentencia y/o del auto de declaración de firmeza.	1997/0102, 1997/0470, 1997/0693, 1997/0921, 1997/1028, 1997/1659, 1998/0815, 2000/0513, 2000/0807, 2000/0963, 2001/0521, 2001/1121, 2001/1275, 2002/0448, 2002/0660 y 2002/1297.	16
La documentación remitida por los órganos judiciales no permitía una adecuada identificación y/o localización de los bienes decomisados.	1997/0102, 1997/0921, 1997/1659, 1998/0815, 2000/0034 2000/0367, 2000/0638, 2000/0807, 2000/0963, 2001/0004, 2001/1205, 2001/1347, 2002/0006, 2002/0080, 2002/0239, 2002/0448 2002/0660 2002/0764, 2002/1032, 2002/1192, 2002/1456, 2002/1515 y 2002/1620.	23
No se dieron de alta en el inventario todos los bienes decomisados por falta de información sobre la identificación y/o localización de los bienes.	1997/0102, 1998/0815, 2000/0367, 2000/0638, 2001/1347 y 2002/0448.	6
La comunicación del decomiso no se acompañaba de copia de la resolución judicial por la que se autorizaba el uso provisional de los bienes a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad	2000/0807 y 2001/1347.	2
Expedientes con decomiso de efectivo que no incluían copia del resguardo del ingreso en la cuenta 7777.	1997/0470, 1997/0921, 1997/1365, 1997/1659, 1998/0815, 1999/0238, 1999/0642, 2000/0367, 2000/0513, 2000/0638, 2001/0004, 2001/1082, 2002/0006, 2002/0080, 2002/0290, 2002/0343, 2002/0448, 2002/0502 y 2002/1297.	19

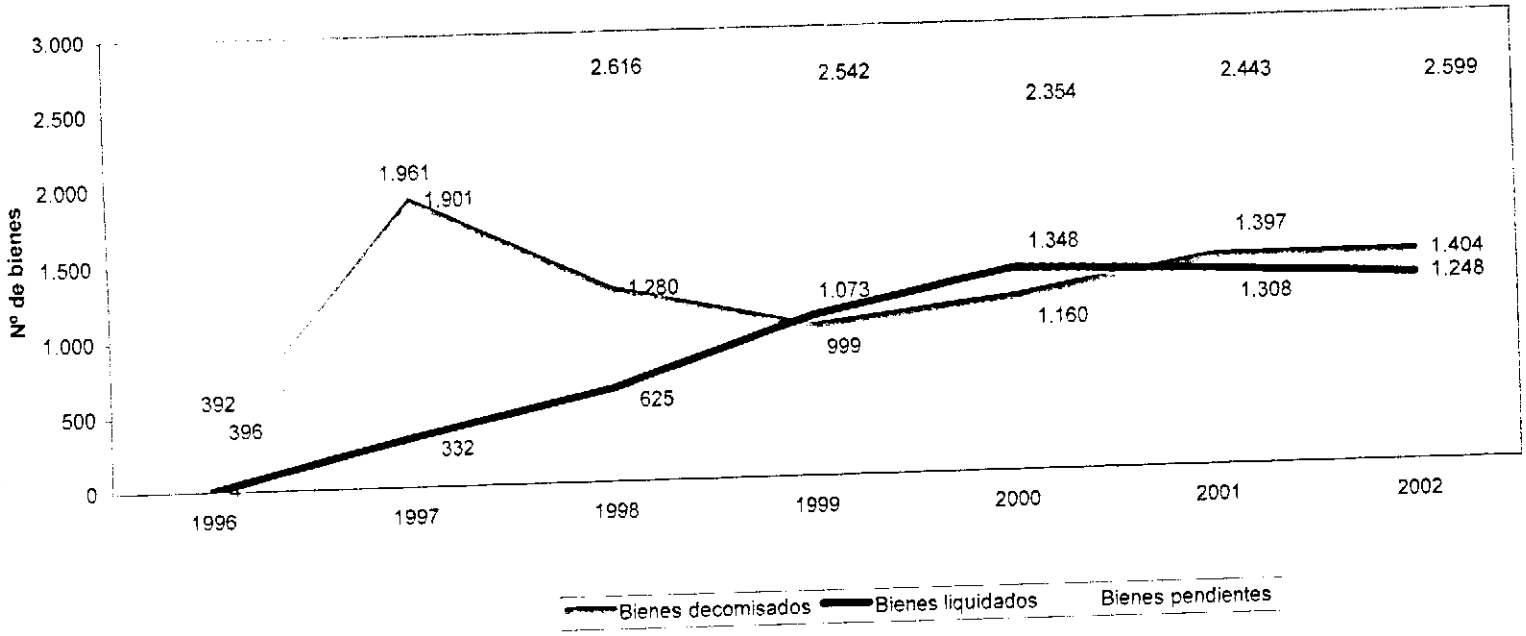
ANEXO VI: BIENES LIQUIDADOS EN 2002 Y PENDIENTES DE LIQUIDACIÓN A 31/12/2002

TIPO DE BIEN	BIENES LIQUIDADOS EN 2002						BIENES PENDIENTES A 31/12/2002			
	Enajenación por subasta	Enajenación directa	Adscripción	Abandono	No recepcionables	Total	Alta en 1996/1999	Alta en 2000/2001	Alta en 2002	TOTAL
Inmuebles	1				1	2	1	8	9	18
Embarcaciones	61	6	4	26	6	103	61	107	91	259
Vehículos	153	19	46	137	36	391	161	206	466	833
Joyas	249	2		152	4	407	206	233	120	559
Otros objetos	28	1	5	300	11	345	157	376	397	930
TOTAL	**492**	**28**	**55**	**615**	**58**	**1.248**	**586**	**930**	**1.083**	**2.599**

ANEXO VII: APROVECHAMIENTO DE LOS BIENES DEL FONDO. 1996/2002



ANEXO VIII: EVOLUCIÓN DE LOS BIENES INCORPORADOS AL FONDO 1996/2002



ANEXO IX: EVOLUCIÓN DEL FONDO 1996/2002

(euros)

CONCEPTO	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	**TOTAL**
I. Ingresos según informes de actividad	2.330.376	3.315.009	2.677.729	4.741.252	5.650.792	11.667.403	7.245.451	**37.628.012**
II. Ingresos concepto 336	*	*	2.618.713	5.821.820	5.705.478	11.659.526	7.251.900	**33.057.437**
III. Ampliaciones de crédito	1.736.577	2.722.071	2.372.867	4.546.652	4.645.154	10.960.175	10.152.034	**37.135.530**
IV. = II - I			-59.016	1.080.568	54.686	-7.877	6.449	**1.074.810**
V. = I - III	593.799	592.938	304.862	194.600	1.005.638	707.228	-2.906.583	**492.482**

* No disponible.

ANEXO X: GASTOS FINANCIADOS CON RECURSOS DEL FONDO. EJERCICIO 2002

(euros)

REF.	PROGRAMA/ACTUACIÓN	APLICACIÓN PRESUPUESTARIA	ASIGNADO (1)	EJECUTADO (2)	DIFERENCIA (3=1-2)
1	Adquisición de diverso material (inversiones).- Dirección General de la Policía	16.06.222C.620	300.506	255.025	45.481
2	Adquisición de material fungible.- Dirección General de la Policía	16.06.222C.221.99	300.506	240.931	59.575
3	Adquisición de diverso material (inversiones).- Dirección General de la Guardia Civil	16.06.222C.620	601.012	594.702	6.310
	Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado		**1.202.024**	**1.090.658**	**111.366**
4	Adquisición de 2 cámaras térmicas con control remoto	16.06.800X.747	223.000	223.000	0
	Servicio de Vigilancia Aduanera		**223.000**	**223.000**	**0**
5	Adquisición de material informático	16.06.222C.620	29.364	29.364	0
6	Jornadas de formación	16.06.313G.227.11	16.528	15.742	786
	Fiscalía Especial Prevención y Represión Tráfico Ilícito de Drogas		**45.892**	**45.106**	**786**
7	Transferencias a CC.AA.	16.06.313G.458	2.200.000	2.200.000	0
	CC.AA.		**2.200.000**	**2.200.000**	**0**
8	Ayudas a Corporaciones Locales	16.06.313G.462	1.500.000	1.444.000	56.000
	Entidades Locales		**1.500.000**	**1.444.000**	**56.000**
9	Actuaciones incluidas en el convenio de colaboración 2002	16.06.313G.483	89.550	89.550	0
	Federación Española de Municipios y Provincias		**89.550**	**89.550**	**0**
10	Ayudas a entidades privadas sin fines de lucro de ámbito estatal	16.06.313G.482	421.000	421.000	0
	Entidades sin fines de lucro		**421.000**	**421.000**	**0**
11	Guía informativa "Drogas: más información menos riesgos"	16.06.313G.227.11	390.608	403.587	-12.979
12	Campaña publicitaria de prevención (*)	16.06.313G.227.11	720.000	816.902	-96.902
13	Mº de Defensa colaboración operaciones contra tráfico de drogas	16.06.313G.227.11	122.839	87.000	35.839
14	Primer Congreso Instituto Nacional de Investigación y Formación en Drogodependencias	16.06.313G.227.11	200.000	167.308	32.692
15	Convenios de colaboración con la Junta de Castilla y León y las Universidades de Valladolid y Salamanca	16.06.313G.227.11	48.080	48.080	0
16	Estudio sobre alcohol y juventud	16.06.313G.227.11	30.050	0	30.050
17	Foros específicos tráfico ilegal de drogas y blanqueo de capitales	16.06.313G.227.11	119.994	93.338	26.656
18	Asistencia representantes medios de comunicación a la 1ª reunión de la Comisión Mixta Hispano Peruana	16.06.313G.227.11	36.800	38.550	-1.750
19	Organización curso verano 2002 "Las drogas recreativas"	16.06.313G.227.11	12.020	12.000	20
20	Reuniones con responsables de CC.AA. en materia de drogas	16.06.313G.227.11	11.000	5.791	5.209
21	Seminario "Encuentro Alcohol y Jóvenes"	16.06.313G.227.11	9.100	9.065	35
22	Jornadas Sociedad y drogas	16.06.313G.227.11	0	11.758	-11.758
23	Seminario Drogas y Criminalidad organizada	16.06.313G.227.11	0	11.963	-11.963
24	Adquisición de materiales para reportaje fotográfico	16.06.313G.227.11	0	28	-28
25	Ayudas para el desarrollo de proyectos de investigación sobre drogodependencias	16.06.313G.781	200.000	200.000	0
	Delegación del Plan Nacional sobre Drogas		**1.900.491**	**1.905.370**	**-4.879**
26	Organización de jornadas de trabajo con Guatemala**	16.06.313G.227.11	9.720	7.797	1.923
	Otros organismos públicos		**9.720**	**7.797**	**1.923**
27	Estrategia Unificada de Reducción del Uso indebido de Drogas en Irán	16.06.313G.492	114.064	114.064	0
28	Master iberoamericano on-line en drogodependencias	16.06.313G.493	223.931	223.931	0
29	Plan de acción regional en materia de drogas	16.06.313G.493	54.298	54.298	0
30	Proyecto Pompidou: Creación red Mediterránea (Mednet)	16.06.313G.227.11	36.000	0	36.000
31	Encuentros con responsables de drogas de diversos países	16.06.313G.227.11	27.000	0	27.000
	Cooperación internacional		**455.293**	**392.293**	**63.000**
	SUBTOTAL		**8.046.970**	**7.818.774**	**228.196**
32	Gastos de gestión y administración del Fondo	16.06.313G.227.12	180.310	180.310	0
	TOTAL		**8.227.280**	**7.999.084**	**228.196**

(*) Del importe total ejecutado en este proyecto, 90.000 € se aplicaron al concepto presupuestario 226.02, previa aprobación de la correspondiente transferencia presupuestaria desde el concepto 227.11.

** Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del blanqueo de capitales e infracciones monetarias.

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES

TRIBUNAL DE CUENTAS

ÍNDICE

1.- ALEGACIONES FORMULADAS POR LA DELEGADA DEL GOBIERNO PARA EL PLAN NACIONAL SOBRE DROGAS.

2.- ALEGACIONES FORMULADAS POR D. GONZALO ROBLES OROZCO.

3.- ALEGACIONES FORMULADAS POR D. CÉSAR PASCUAL FERNÁNDEZ.

1.- ALEGACIONES FORMULADAS POR LA DELEGADA DEL GOBIERNO PARA EL PLAN NACIONAL SOBRE DROGAS.

MINISTERIO DE SANIDAD
Y CONSUMO

TRIBUNAL DE CUENTAS
REGISTRO P. DAMIAN
2º 04 05 054694
ENTRADA HORAS

SECRETARIA GENERAL DE SANIDAD

DELEGACIÓN DEL GOBIERNO PARA EL PLAN NACIONAL SOBRE DROGAS

MINISTERIO DE SANIDAD
REGISTRO INTERNO
S.G. DE GESTION (PNSD)
SALIDA
Nº de Registro: 1530
Fecha: 29/04/2005 09:37:51

Se remiten Alegaciones al Anteproyecto de Informe de Fiscalización del Programa 313 "Plan Nacional sobre Drogas" y de la Gestión del Fondo de Bienes Decomisados por Tráfico de Drogas y Otros Delitos Relacionados, ejercicio 2002.

Madrid, 27 de abril de 2005
LA DELEGADA DEL GOBIERNO PARA
EL PLAN NACIONAL SOBRE DROGAS

Carmen Moya García

DELEGADA DEL GOBIERNO PARA EL PLAN NAL. SOBRE DROGAS

Sr. Consejero del Departamento del Área Político-Administrativa del Estado.- Sección de Fiscalización.- Tribunal de Cuentas.- C/ Padre Damián, 19.- 28071 MADRID.-

ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL PROGRAMA 313 "PLAN NACIONAL SOBRE DROGAS" Y DE LA GESTION DEL FONDO DE BIENES DECOMISADOS POR TRÁFICO DE DROGAS Y OTROS DELITOS RELACIONADOS, EJERCICIO 2002

Con fecha 1 de abril de 2005 tuvo entrada en la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas el anteproyecto del Informe de fiscalización del programa 313 Plan Nacional sobre Drogas y de la gestión del fondo de bienes decomisados por tráfico de drogas y otros delitos relacionados, ejercicio 2002", para que formule las alegaciones pertinentes en el plazo no superior a un mes.

El informe se inicia con una referencia al proceso de fiscalización, cuyo inicio fue aprobado por acuerdo de 18 de diciembre de 2002, como un "informe especial a realizar por iniciativa del tribunal" y una descripción del programa fiscalizado, consistente en primer lugar en una descripción de las funciones de la Delegación dentro del Plan Nacional sobre Drogas, y datos básicos de los programas presupuestarios de la Delegación. Centrándose en el programa 313G que se ocupaba de los programas de la reducción de la demanda, señala su cuantía (45 millones de euros)haciendo referencia a los remanentes del mismo (justificados por el propio funcionamiento del Fondo de Bienes Decomisados, como se explica mas adelante) y del alto porcentaje que, para los créditos de la Delegación suponen las transferencias a CCAA, responsables en buena medida de las acciones previstas en la Estrategia Nacional contra las Drogas 2000-2008

Respecto al Fondo de Bienes Decomisados, realiza una amplia descripción del mismo, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación: desde su finalidad, su gestión, los beneficiarios, la distribución y los procedimientos generales de gestión. Señala como dato que a finales de 2002 existía un nº importante de bienes pendientes de liquidación, debido al importante volumen de expedientes que integraron el Fondo al constituirse en el año 1996, expedientes en determinados casos antiguos y cuya resolución llevaba aparejado muchos problemas.

Por ello, la Delegación del Gobierno, una vez analizado el Informe presenta las siguientes alegaciones o aclaraciones al mismo para que pudieran ser tenidas en cuenta en la redacción del Informe final.

II. RESULTADOS:

A. ANALISIS DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO 313G

2.2 El informe considera que los objetivos fijados en el programa presupuestario no reflejan los resultados específicos que se esperan conseguir. Los objetivos no son finalistas, sino que agrupan en tres áreas todas las acciones que pretende realizar la Delegación del Gobierno para el desarrollo de sus funciones. Por ello, los indicadores son indicadores de actividad. Se determinan el número de actividades estimadas en relación con el presupuesto aprobado para la ejecución del programa.

2.3 a 2.5 Respecto a la ejecución presupuestaria, se describe la especificidad del programa 313G que dispone de un concepto que se nutre de ingresos extrapresupuestarios. El informe señala la existencia de importantes remanentes en los años 2001 y 2002. Ello es debido al incremento de los ingresos producidos a lo largo de esos ejercicios, y a los procedimientos establecidos para la gestión de los mismos. En el año 2002 estos procedimientos eran las incorporaciones de remanentes de los años anteriores y las ampliaciones de crédito. Sin entrar a hacer una descripción de ambas figuras, solo señalar que su inicio está condicionado bien por el cierre del ejercicio anterior , bien por la comunicación trimestral de los ingresos de la cuenta judicial. El plazo de su tramitación puede superar los dos meses y, una vez en el presupuesto, deben hacerse las correspondientes transferencias a los distintos beneficiarios del Fondo. Estos, a su vez, deben iniciar los procedimientos administrativos correspondientes para gestionar los créditos: desde órdenes de subvenciones, expedientes de contratación pública etc.. La suma de estos plazos imposibilita el gasto en el año en curso de los ingresos que se producen mas allá del primer trimestre (de hecho, estos no se conocen hasta mediados del mes de abril). Por ello, la distribución se realiza en los primeros meses del año, cuando únicamente se tienen disponibles los remanentes del año anterior y los ingresos del último trimestre del año. Por ello los incrementos de ingresos producidos en un año se manifiestan en el reparto del año siguiente, cuando se ha producido la incorporación al presupuesto de la delegación.

2.6 Gastos corrientes: En el informe se señala la imputación de gastos al subconcepto 227.11, con independencia de que pudieran ser atribuidos por su naturaleza a otros subconceptos dentro del concepto 22. La razón de ello es que el subconcepto 227.11 tiene como denominación "para actividades de prevención, investigación... y demás fines a que se refiere la Ley 17/2003" .

Ello habilita a que se asignen gastos directamente, sin que sea necesaria una transferencia interna, lo que repercute muy favorablemente en los tiempos de ejecución de los programas.

2.8 Respecto a los pagos tramitados como anticipo de caja fija, el criterio de la Subdirección encargada de su tramitación era el no considerar de aplicación el artículo 56 del RDL 2/20000, de 16 de junio, referido a los contratos menores. Ello no obstante, en la actualidad se realiza una aprobación específica del gasto para cada relación de facturas que se proponen al pago.

2.9 En el concepto 226.06 se realizaron pagos correspondientes a viajes de expertos en materia de drogodependencias de interés de la Delegación, bien para asistir a cursos organizados por la Delegación, a reuniones internacionales etc. Estos gastos, en general de poca cuantía se acompañan de una sucinta memoria indicando el destino del viaje, sin que su tramitación requiriera una memoria mas pormenorizada sobre el contenido de la acción a desarrollar, información que disponen las diferentes unidades que promovieron el viaje.

2.10 El informe pone de manifiesto que en gastos de artes finales pudo incurrirse en un fraccionamiento de gasto. A este respecto señalar que la Delegación realizó un contrato de servicios para gestionar, asesorar y coordinar a los diversos colaboradores y patrocinadores para que inserten gratuitamente el mensaje de la campaña de publicidad del Plan Nacional sobre Drogas en los distintos medios de comunicación social, es decir, aspectos fundamentalmente de relaciones públicas. En el caso de los medios escritos (prensa diaria y revistas fundamentalmente, también cartelería), la inserción resultaba gratuita pero se solicitaba una adaptación gráfica a los diferentes formatos del anuncio inicial. El numero de estas adaptaciones, cuyo coste unitario es pequeño, no podían preverse a priori. Visto el importante numero conseguido de colaboradores gratuitos en la primera fase de la campaña, pudo realizarse una previsión real para la campaña de invierno, que se contrató de acuerdo con previsiones reales.

2.11 a 22.16 La proyección pública del Plan Nacional de Drogas llevó a considerar la necesidad de la contratación de periodistas profesionales, para que prestaran diversos servicios, valorados por la Delegación en el año 2002 en 105.000 € para una anualidad (coste de la licitación). El contrato de servicios del año 2004 , previsto para un máximo de 6 meses se valoró solo en 30.000€ porque a diferencia del anterior, no se exigía un plan estratégico (ya disponía de él la Delegación), y porque las actividades

internacionales planificadas eran inferiores en numero, fundamentalmente en lo que se refiere a viajes a América y Europa. Finalmente, la actividad de la Delegación hizo que los servicios establecidos en el contrato se realizaran en una fecha anterior al plazo máximo previsto, por lo que se procedió a pagar esos servicios en el momento que se justificaron por el contratista con las memorias que obran en el expediente.

2.17 a 2.20 En relación con las Transferencias a CCAA el Informe pone de manifiesto el retraso producido en su tramitación respecto a los plazos previstos en la normativa. A este respecto señalar que esta tramitación exige el acuerdo previo de los miembros de la Conferencia Sectorial, y este no se produjo hasta la fecha de 5 julio. El acuerdo de Consejo de Ministros fue de 2 de agosto, momento a partir del cual pudieron hacerse efectivas las correspondientes transferencias

2.21 El importe global de los créditos que se transfieren a CCAA se fijan en los Presupuestos Generales del Estado. Durante ese periodo, las cantidades se mantuvieron fijas. La Conferencia sectorial, como órgano colegiado competente en aprobar las cuantías correspondientes a las diferentes CCAA para el desarrollo de sus programas, decidió que igualmente la proporción de recursos no se modificaría.

2.24 a 2.26 Respecto a las justificaciones, estas se recibían en la SG de gestión y de relaciones Institucionales. Periódicamente se requería a las CCAA para que cumplieran sus obligaciones en plazo. Con posterioridad se han reiterado las correspondientes justificaciones completas.

2.27 a 2.31 En lo que se refiere a las diferentes líneas de subvenciones el informe señala la posible heterogeneidad de los informes técnicos, si bien estos informes deben fundarse únicamente en los criterios recogidos en las bases de la convocatoria. Respecto a la comunicación de los gastos que finalmente se subvencionaban dentro de cada programa a las distintas entidades hay que señalar que la Delegación solicitaba de ellas un presupuesto final, que debía aprobar como requisito para recibir el pago. Este documento es el llamado "certificado de gastos" donde se fija la subvención definitiva cuantificando las diferentes partidas de gastos de los programas aprobados. El seguimiento de la rendición de cuentas se centra fundamentalmente en controlar que el dinero público se ha empleado según esas certificaciones, si bien teniendo en cuenta los demás aspectos establecidos en la convocatoria. Respecto a los plazos de comprobación, siempre se ha buscado la máxima

celeridad, si bien la exahustividad de las comprobaciones (como pone de manifiesto el tribunal en su informe), el hecho de ser 4 líneas de ayudas y la dotación humana del servicio correspondiente determinan la duración de los mismos. En lo que se refiere al expediente al que el informe se refiere en el que no se justificó en plazo, hay que señalar que la entidad beneficiaria cambió de dirección sin que la Delegación lo supiera, por lo que la reclamación efectiva de la correspondiente documentación se realizó fuera de los plazos habituales.

2.32 Respecto al Convenio firmado con la FEMP, en él se establecían las actividades a las que debía destinarse la subvención nominativa asignada, atribuyéndose un coste inicial a cada uno de ellas. La realización de estos programas, en muchos casos realizados directamente por los servicios de la FEMP generaban gastos que no pueden ser excluidos del Convenio por el hecho de no ser contratados a terceros.. Teniendo en cuenta estas dos premisas, (importe máximo total junto a previsiones iniciales y no exclusión de ningún tipo de gasto) la Delegación consideró suficientemente justificados los gastos derivados de la ejecución del Convenio que, ya que como el propio Informe indica, la FEMP documentó un coste superior de las actividades realizadas al importe de la subvención, por lo que la entidad se hizo cargo de esta financiación adicional.

2.33 Respecto al programa de la CICAD a que se refiere el informe se solicitó a la misma la justificación final del programa

B. GESTION DEL FONDO DE BIENES DECOMISADOS

2.34 El informe describe el procedimiento de incorporación y liquidación de bienes del Fondo. Señala como, si bien en un principio se pensó en realizar una gestión descentralizada de los Bienes del Fondo, la propia dinámica de esta gestión aconsejó la centralización en aras de la mayor eficacia del sistema, que se demuestra gráficamente por la mayor periodicidad de las subastas organizadas desde la Delegación (casi mensualmente) frente al resto de las Delegaciones de Hacienda (solo Cádiz, donde se produce el 20% de los decomisos realiza mas de 6 subastas anuales). Esta continua puesta en el mercado de los bienes del Fondo permite la menor depreciación de los bienes y el menor coste de los depósitos en su caso.

2.35 Las referencias que manifiesta el Informe sobre los problemas derivados del retraso o de la no comunicación de sentencias son compartidas por la Delegación. Los recursos con que cuenta la Delegación en su gestión ordinaria para mejorar esta situación provienen del seguimiento de los ingresos en la cuenta judicial del Fondo, y del contacto con los depositarios de bienes, quienes a veces alertan sobre bienes disponibles de la Delegación. Este aspecto se tuvo muy en cuenta en la tramitación de la modificación de la anterior ley reguladora por la nueva Ley 17/2003 entre otros extremos para reforzar las obligaciones de los órganos judiciales en todo lo que se refiere a plazos y requisitos de esta comunicación.

2.36 Respecto a los problemas detectados en la documentación remitida, sobre todo en los expedientes más antiguos, está en la base de los largos plazos de tramitación de algunos expedientes y de la acumulación detectada en el periodo. Como señala el informe, este era uno de los problemas que la nueva Ley 17/2003 debía ayudar a resolver, incorporando disposiciones específicas sobre esta materia.

2.37 Respecto a los problemas provocados por el envío de los juzgados de la documentación incompleta, uno de ellos es el retraso en la localización de bienes y por lo tanto en el comienzo de su gestión

2.38 De acuerdo con sus indicaciones se realizará un seguimiento de dichos bienes, así como de los ingresos que puedan derivarse de su enajenación.

2.39 El Informe pone de manifiesto que no se cumple el procedimiento de recepción determinado en el reglamento, y que en la práctica, y dada la acumulación de bienes producida al entrar en funcionamiento el Fondo, se adoptó como acta de recepción de bienes que no podían enviarse a la delegación (vehículos, barcos) el informe de tasación. Los plazos iniciales se han ido recortando a medida que se iban formalizando los procedimientos de gestión del Fondo.

2.40 Respecto a la enajenación de bienes, referidos a los expedientes 2000/963 y 2002/006 se adjuntan los informes como anexo. Respecto al primero de ellos se relacionan los motivos que justificaron en su día la enajenación directa del bien. En el segundo, se produjo un error en la comunicación de la adjudicación.

2.41 y 2.42 Respecto a la identificación e individualización de joyas el informe pone de manifiesto la dificultad de la descripción de joyas

similares que en gran numero integran el fondo. Este problema se agrava cuando la sentencia no cataloga las joyas decomisadas a favor del Estado sino que se remite al acta de incautación policial, que en algunos casos no coincide con las joyas finalmente adjudicadas al Estado. Por ello, dadas las dificultades en la identificación de las joyas recibidas en estas condiciones, la Mesa realizaba un acta de recepción en las se relacionan las joyas recibidas, si bien esta relación no siempre era tan pormenorizada como en el caso de algunas diligencias policiales, debido al gran número de ellas de similares características. Estas deficiencias llevaron a incluir en la redacción de la nueva ley la obligatoriedad de que en el auto judicial vinieran detallados los bienes adjudicados al Estado, sin remisión a otros documentos. Para solucionar estos problemas se remitirá formalmente el acta de recepción al órgano judicial correspondiente poniendo de manifiesto las incidencias detectadas.

2.43 a 2.45 Respecto a los plazos de liquidación de bienes el informe señala que son elevados por dos tipos de causas. La primera de ellas se debe a las demoras en comunicación de la sentencia. Para ello se modificó la ley del Fondo incluyendo un plazo para realizar esta comunicación. Como ya se indicó mas arriba, si la Delegación obtiene datos de bienes que no han sido comunicados mediante medios indirectos, realiza asimismo la correspondiente petición al Tribunal. Respecto a la segunda causa, la demora en la liquidación, se han ido adoptando medidas para la mejora en los plazos. El problema de los expedientes mas antiguos que llegaron en bloque a la Delegación con el equipo formándose condicionó en buena medida la gestión de los primeros años del Fondo. Dado el importante volumen de estos bienes se hizo una priorización en la liquidación de los mismos. Por ejemplo, los expedientes de joyas pueden tardar varios años en su puesta en el mercado sin que su valor se deprecie ni supongan gastos. No sucede así con vehículos y embarcaciones por lo que su resolución es prioritaria. Sin embargo, aun en el caso de que la sentencia sea comunicada en plazo, el bien este localizable y no tenga ningún tipo de embargo, los plazos establecidos para la venta en subasta, desde la tramitación del procedimiento, la de exposición de los bienes y posterior celebración del acto público, la comunicación formal de los acuerdos y los plazos de los licitadores para retirar los bienes hace prácticamente imposible conseguir que el proceso de enajenación sea inferior a 6 meses. Respecto a la venta de inmuebles, el numero de ellos se va incrementando si bien todavía son muy pocos. Para favorecer la gestión específica de su enajenación se firmó el 26 de noviembre de 2004 un Convenio con

SEGIPSA ya que con el numero de funcionarios que gestiona el Fondo la Delegación no puede hacer frente a esa especial gestión.

2.46 Respecto al inventario del Fondo en el año 2002, el informe hace un detallado análisis de la situación en ese año. En ese año, las enajenaciones por subasta pública se incrementaron en un 5% si bien el número global de acuerdos disminuyó al disminuir el número de bienes abandonados. Es decir, la actividad del Fondo se mantuvo si bien es cierto que el incremento progresivo de entrada de bienes hizo que el nº de bienes nuevos superaran ligeramente el de bienes liquidados. Por ello se tomaron medidas de reorganización administrativa de los servicios de gestión y se reorientaron sus objetivos, lo que significó que el año siguiente se modificó esta tendencia (aspecto que se indica en el informe). Respecto a la incorporación en el expediente de las actas de destrucción ello se generalizó en ese año 2002, por lo que los expedientes anteriores pueden no incluirlas.

2.47 En lo que se refiere a los abandonos, el importante número se produce por el valor escaso de los bienes, o por su deterioro, o bien por que las cargas de generadas por depósito son superiores al valor de enajenación

2.48 En lo que se refiere a los bienes calificados como "no recepcionables" son aquellos sobre los que se realizaron diversas gestiones (desde aclaración de sentencias a búsqueda con fuerzas y cuerpos y distintos depositarios) gestiones que resultaron infructuosas, por lo que se pone en conocimiento del juez la imposibilidad por parte de la Mesa de incorporar los bienes al Fondo. Estos bienes no desaparecen del inventario, solo figuran como no disponibles. Si posteriormente se encuentran, se inician los procedimientos habituales de gestión. Respecto al expediente citado 1988/0330, se trata de un inmueble gravado con un embargo judicial, y se estaba a la espera de confirmar si realmente estaba disponible para el Fondo. No era correcta la calificación de "no recepcionable" antes de no haber aclarado ese punto. Actualmente se continúa con su tramitación.

2.49 En lo que se refiere al grado de aprovechamiento de los bienes del Fondo el informe ya ha puesto de manifiesto los problemas que plantea la duración de lo procesos judiciales y de la incorrecta comunicación de las sentencias en la gestión de los bienes. Normalmente no se produce una tasación en el proceso judicial por lo que es difícil cuantificar este depreciación. El reducir estos plazos es esencial para la gestión del Fondo. No obstante, los bienes atribuidos al Estado, salvo sentencias muy excepcionales, tienen en su mayor parte muy escaso valor. Los datos referidos a

sentencias que atribuyen exclusivamente dinero son los siguientes: representan el 40% del total de sentencias recibidas en el Fondo. De ellas, un 37% atribuyen al Estado cantidades inferiores a 100 €, y otro 37% (lo que hace un total del 74%) suponen ingresos inferiores a 1.000€. Respecto a los bienes liquidados del Fondo el 27% de ellos no tenían ningún valor (no solo móviles antiguos, sino bolsas de plástico, objetos rotos, etc), y el 46% tenían un valor inferior a 1.000€

2.50 Respecto a la evolución de los bienes decomisados y liquidados en el periodo el informe señala los problemas generados por la acumulación de expedientes en los primeros momentos. Ya se han señalado mas arriba las medidas que se tomaron para modificar esta tendencia en el año 2003.

2.51 Del análisis de los bienes denominados "pendientes de identificación" el Tribunal destaca que, en algunos casos no se hacían gestiones durante largo tiempo. El problema es que bajo esa denominación se encontraban todos los bienes con problemas de localización. Alguno de ellos, como es el caso de los coches de Ceuta a los que hace referencia el Informe, esta localización se consideraba imposible, y por ello estos bienes pasaron a denominarse "no recepcionables" que significa, como se dijo mas arriba que no podían integrarse en el Fondo aunque el juez lo hubiera así dispuesto, y que la Mesa no realizaría mas acciones de búsqueda, salvo que el juez nos comunicara nuevos datos que permitiera la localización. El resto de los expedientes sobre los que se seguían haciendo gestiones para su localización son los que propiamente debían recibir la denominación de "pendientes de localización". Respecto al inmueble de referencia 1999/076 se calificó como no recepcionable en 2004. A instancias de la Delegación el juzgado solicitó repetidamente la inscripción preventiva del embargo, a lo que el Registro de la Propiedad se negó sucesivas veces.

2.52 a 254 Respecto al control de los decomisos en efectivo el sistema de control manual se realizaba a partir de la información trimestral proporcionada por el BBVA. Actualmente la cuenta General de Depósitos y Consignaciones Judiciales está gestionada por BANESTO, y los ingresos se conocen en tiempo real, por lo que el seguimiento se ha facilitado en notable medida. Por otra parte, y analizado el volumen de gestión de bienes del Fondo, este seguimiento, que es importante para solicitar posibles sentencias que no hayan llegado al fondo, o devolver el dinero que por error los órganos judiciales ingresen en la cuenta, no tienen la

consideración de urgentes ya que los errores producidos pueden subsanarse en cualquier momento

2.55 Los intereses que generaba la cuenta no se comunicaban a la Delegación, por lo que no podía ordenarse su generación en el Fondo. Con fecha 20 de septiembre de 2004 se ha recibido comunicación de la SG de Relaciones con Justicia por lo que estos ingresos podrán afectarse al Fondo, de acuerdo con la normativa vigente

2.56 A 2.60 Respecto a los ingresos, la Dirección General del Tesoro y Politica financiera no comunicaba estos ingresos. La Delegación contabilizaba con las correspondientes cartas de pago generadas por la cuenta judicial y los pagos derivados de los adjudicatarios de bienes del Fondo los ingresos a generar. Esta documentación (las cartas de pago) son requisito imprescindible para realizar esas tramitaciones. Si hubiera algún otro ingreso debería ser un error

2.61 Respecto a los ingresos obtenidos por sentencias, se coincide con el tribunal en el escaso valor intrínseco de los bienes adjudicados como causa primera, de acuerdo con los datos expuestos mas arriba

2.62 A 2.63 Respecto al desconocimiento por parte de la Delegación de los saldos existentes en el presupuesto de ingresos, se señala que ya se ha cursado la correspondiente petición al tesoro Público para el envío de esta información, si bien se entiende que la diferencia que pudiera haber se debe a ingresos incorrectos, ya que los documentos "carta de pago", justificante de los mismos, no llegaron a la Delegación.

2.64 a 2.65 Ya se señaló mas arriba que el procedimiento presupuestario existente para generar y transferir el dinero recaudado hace imposible la distribución en el año de los ingresos generados después del primer trimestre del año

2.66 En la distribución de los recursos de la Mesa se utilizaba el criterio de mantener en alguna medida un equilibrio entre los fondos que recibían los diferentes beneficiarios (aunque en el caso que estos presentaran proyectos adecuados que justificaran el interés de la Mesa). En ese sentido, los incrementos anuales en la distribución del fondo eran sostenidos pero no muy grandes, por lo que se mantuvo una línea de continuidad. Por poner un ejemplo, la financiación solicitada por las CCAA para sus programas en el ejercicio 2002 sumaba 4,2 millones de €, lo que significa mas del

50% de las cantidades que finalmente distribuyó el Fondo entre todos sus beneficiarios.

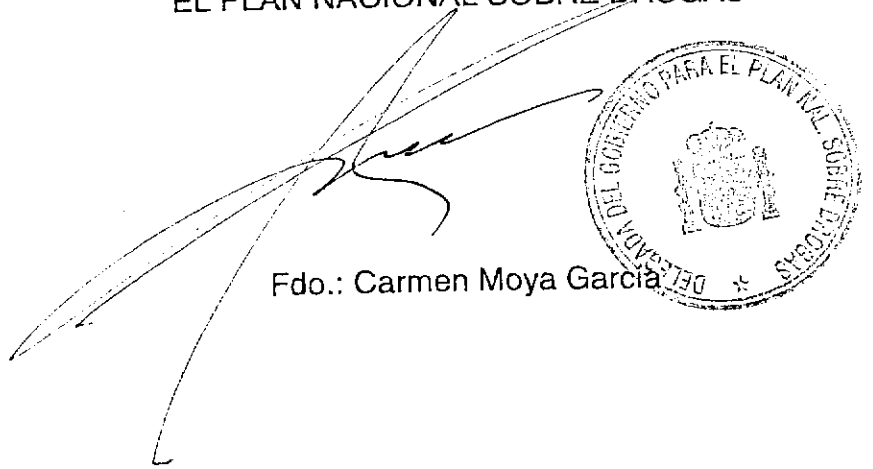
2.67 Respecto a los programas realizados por la Delegación se señala lo siguiente: Hubo efectivamente para dos actuaciones previstas (edición de una guía informativa, y realización de una campaña de publicidad en prevención) una aprobación primera del gasto y una decisión posterior de aumentar los límites ya que las previsiones iniciales habían sido muy ajustadas. Finalmente las desviaciones que se produjeron fueron, según establece el informe, de un 3% y un 13,5% respectivamente. Respecto a los plazos de presentación de los programas ya se ha señalado que la limitación temporal del trimestre impide en la práctica la distribución de ingresos generado en ese año (los ingresos del primer trimestre son comunicados a mediados de abril a la Delegación). En algún caso, una vez comprobado que los ingresos se estaban incrementando rápidamente se planteó la posibilidad de aprobar nuevos programas que permitiera reducir los remanentes importantes que se estaban generando. Ello solo era posible con los programas de la Delegación siempre que el gasto fuera propio del capítulo 2 y ello no obligara realizar transferencias adicionales. Las solicitudes de estos programas se planteaban ante la mesa mediante un documento denominado "propuesta de financiación (...), donde se describen todos los programas que se proponen junto a la financiación solicitada. En ocasiones se ha considerado que la información reflejada en ese documento era lo suficientemente exhaustiva como para suplir una memoria independiente

2.68 Respecto a los gastos del Fondo el Informe pormenoriza los gastos reales efectivamente realizados si bien incluye entre ellos tres programas no autorizados por el Fondo. A este respecto hay que señalar que muy posiblemente se produjo un error de asignación presupuestaria que no fue detectada en su momento

RECOMENDACIONES

Respecto a las recomendaciones que plantea el Tribunal, en el presente escrito se enumeran varias de las medidas que se están adoptando para adecuar la actuación de la Delegación en el sentido indicado, siendo plenamente asumidas por el órgano directivo.

Madrid, 27 de abril de 2005
LA DELEGADA DEL GOBIERNO PARA
EL PLAN NACIONAL SOBRE DROGAS



Fdo.: Carmen Moya García

2.- ALEGACIONES FORMULADAS POR D. GONZALO ROBLES OROZCO.

TRIBUNAL DE CUENTAS
REGISTRO P. DAMIAN
27.04.05 054617
ENTRADA HORAS

Ilmo. Sr. D Luis Martinez Noval
Consejero del Tribunal de Cuentas
Departamento del Area
Político-Administrativa del Estado
Madrid

Madrid,27 de abril de 2005

En contestación a su escrito del pasado 31 de marzo, Registro de Salida 050406, por el que se remitía el anteproyecto del *"Informe de fiscalización del programa 313G Plan Nacional sobre Drogas y de la gestión del fondo de bienes decomisados y otros delitos relacionados, ejercicio 2002"*, dada mi condición de titular de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas en el periodo durante el que se efectuaron las actuaciones fiscalizadoras, se adjunta informe con las alegaciones y observaciones que se considera oportuno realizar.

Gonzalo Robles Orozco

ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DEL INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL PROGRAMA 313G "PLAN NACIONAL SOBRE DROGAS" Y DE LA GESTIÓN DEL FONDO DE BIENES DECOMISADOS POR TRÁFICO DE DROGAS Y OTROS DELITOS RELACIONADOS, EJERCICIO 2002

A través del presente escrito, y valorando el esfuerzo de ese Tribunal por ofrecer unas conclusiones y recomendaciones que permitan mejorar la gestión de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas (DGPNSD) y, más en concreto, la del fondo de bienes decomisados por tráfico de drogas y otros delitos relacionados, realizaré una serie de observaciones al texto del anteproyecto de informe que considero permitirán aclarar algunos aspectos del mismo. Obviamente, las observaciones se centrarán, fundamentalmente, en aspectos generales, puesto que no dispongo de la información referente a las posibles deficiencias formales encontradas por ese Tribunal en alguno de los miles de expedientes que conforman el fondo de bienes decomisados.

A Respecto del análisis del programa presupuestario 313G "Plan Nacional sobre Drogas"

Presupuesto funcional. Objetivos e indicadores.

Se señala en los **apartados 2.1, 2.2 y 3.1** que no podían considerarse como tales los objetivos recogidos en la memoria del programa 313G que acompañaba a los Presupuestos Generales del estado para 2002 y que los indicadores establecidos no permitían apreciar el grado de consecución de los objetivos previstos.

A este respecto considero que es importante tener en cuenta que la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas es un órgano de coordinación interministerial e interterritorial, por lo que la determinación de unos objetivos estratégicos y de sus indicadores de resultado es una tarea especialmente difícil y compleja, sobre todo si la ponemos en comparación con la determinación de estos objetivos por Centros Directivos que tengan atribuidas mayores competencias de gestión que les permitan aplicar indicadores cuantitativos. Quizás por este hecho el

Programa 313G no ha sido nunca incluido en la relación de programas y actuaciones a los que les es de especial aplicación el sistema previsto en la Disposición Adicional Decimosexta de la Ley 37/1988, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1989.; ni las Memorias de objetivos de este programa presupuestario fueron objeto de observaciones o sugerencias de modificación por las distintas unidades e instituciones que participan en el proceso de elaboración de los Presupuestos Generales del estado (Oficina Presupuestaria del Ministerio de Interior, Dirección General de Presupuestos del Ministerio de Economía y Hacienda y las Cortes Generales).

No obstante, hay que tener muy en cuenta el importante esfuerzo realizado por la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, en colaboración con las Comunidades Autónomas, para desarrollar de manera muy detallada los objetivos y los indicadores de seguimiento del Plan Nacional sobre Drogas a través del Real Decreto 1911/1999, de 17 de diciembre, por el que se aprueba la Estrategia Nacional sobre Drogas 2000-2008.

Ejecución presupuestaria

1. En el **apartado 2.4.**, y teniendo en cuenta, como se señala en el informe, que los saldos existentes en el concepto 227.11 se incorporaron al ejercicio 2003, sería conveniente señalar que el grado de ejecución presupuestaria del programa 313G sin incluir dicho concepto presupuestario ascendió a cerca del **99%**.

2. Respecto a lo señalado en los **apartados 2.5 y 3.3**, y a la hora de analizar la ejecución presupuestaria del Programa 313G en el periodo 1993/2002 es imprescindible tener en cuenta los Acuerdos del Consejo de Ministros de 13 y 27 de enero de 1995, dictados en cumplimiento del Artículo 11 de la Ley 41/1994, de Presupuestos Generales del Estado para 1995, en virtud de los cuales se introdujeron **límites al reconocimiento de obligaciones** de todas las Secciones presupuestarias. En el ejercicio de 1996 se prorrogaron los Presupuestos Generales del Estado para 1995 y además, con el objetivo de cumplir con el objetivo de déficit fijado en el Programa de Convergencia, el Consejo de Ministros aprobó en diciembre

de 1995, mayo y finales de 1996 tres Acuerdos que establecieron la declaración de no disponibilidad de créditos del presupuesto prorrogado, con la consiguientes limitaciones al reconocimiento de obligaciones.

Consecuencia de estas limitaciones entiendo que es más ilustrativo hacer referencia a las obligaciones reconocidas en esos ejercicios presupuestarios que a los créditos presupuestarios iniciales. De esta manera, y de acuerdo con la información de que dispongo, en el ejercicio 2002 las obligaciones reconocidas superaron los 38 millones de euros y fueron un **84,30%** superiores a las obligaciones reconocidas en el año 1995 (20.655.533 €) y un **29,93%** superiores a las del año 1994 (29.298.161 €). Además, en 1998 (29.334.436 €) ya se alcanzaron las mismas cifras que en 1994 respecto a las obligaciones reconocidas.

Por otra parte, y teniendo en cuenta que los créditos iniciales disponibles en 1996 ascendieron a 25.182.293 €, los mismos ya se superaron en 1997 (25.299.647 €) y en 2002 eran un 25,95% superiores, al alcanzar la cifra de 31.717.849 €.

Considero que sin tener en cuenta estas limitaciones presupuestarias afirmar, sin introducir matizaciones, que durante los primeros años de existencia del Fondo sus créditos se limitaron a compensar la disminución que habían sufrido los créditos iniciales del programa 313G y no a incrementar sus disponibilidades presupuestarias, puede inducir a una interpretación errónea de la realidad presupuestaria de aquellos años, así como de la importancia que la creación del Fondo ha tenido, desde el mismo momento de su implantación, en el incremento de los recursos dedicados a la lucha contra las drogodependencias.

Gastos corrientes en bienes y servicios

1. En los **apartados 2.8 y 3.4** se señala que no se ha acreditado la aprobación del gasto para cada una de las facturas tramitadas mediante el sistema de anticipos de caja fija, y que esto contraviene lo dispuesto en el artículo 56 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio. Sin embargo, el citado artículo 56 hace referencia a los contratos menores y no al sistema de anticipos de caja fija.

2. En cuanto al posible fraccionamiento del gasto del que se habla en los **apartados 2.10 y 3.4** es conveniente aclarar algunos aspectos relacionados con las campañas publicitarias desarrolladas por la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas.

En el año 2002, y como uno de los principales ejes de las políticas en materia de lucha contra las drogodependencias, se desarrolló una campaña de prevención del consumo de drogas a través de los medios de comunicación. Dada la escasez de recursos presupuestarios existentes en el concepto 226.02 de la Delegación y con el fin de obtener la máxima difusión posible al menor coste se optó por intentar conseguir que empresas y entidades colaborasen de manera gratuita en la difusión de la campaña. De esta manera, y con un gasto que no alcanzó los 900.000 euros, se pudo realizar una campaña que a precios de mercado supuso una inversión superior a los 4 millones de euros.

Para que los colaboradores pudieran difundir gratuitamente la campaña la Delegación sólo tenía que proporcionarles las artes finales de la misma adaptadas a las características y formatos que indicasen (por ejemplo, una página de periódico, o un cartel publicitario, o una cuña de radio, ...). De esta manera según se iban incorporando colaboradores, y por lo tanto surgían nuevas necesidades, se realizaban encargos de elaboración de artes finales. El éxito de la campaña hizo que a lo largo del año se fuera incrementando el número de colaboradores, sin que este incremento hubiera podido preverse al inicio de la misma. En base a estos antecedentes, y al relanzarse en el mes de diciembre nuevamente la campaña, sí pudo efectuarse una estimación del gasto en que se incurriría para proporcionar a los colaboradores las artes finales, lo que permitió realizar una contratación mediante procedimiento negociado.

De lo señalado se desprende que en ningún momento se pretendió realizar un fraccionamiento de gasto, sino que se tuvieron que realizar distintos expedientes de gasto según iban surgiendo nuevas necesidades, imposibles de prever, de elaboración de artes finales para los colaboradores que difundían gratuitamente la campaña de prevención.

3. En los **apartados 2.11 a 2.16 y 3.4** se analiza la "contratación de la realización de las labores de diseño y elaboración de un plan estratégico de comunicación y las actuaciones necesarias para su desarrollo y aplicación". Al margen de que no se comparte la opinión de ese Tribunal de que exista una sobrevaloración de los importes abonados durante el período de ampliación del contrato, pues entiendo que los mismos estaban ajustados a la media de los precios de mercado o quizás un poco más bajos (hay que tener en cuenta que el importe de licitación del concursos del año 2002 fue superior al de adjudicación), tampoco se está de acuerdo con la valoración realizada por el Tribunal de que hubiese sido más adecuado realizar estas tareas con personal de la plantilla de la Delegación por las siguientes razones.

Hay que tener presente que la Delegación no contaba con ningún profesional, ya fuese funcionario o personal laboral, que tuviese la formación necesaria para desarrollar las labores de comunicación. Aunque en el informe se dice que existía en la Unidad de Apoyo de la Delegación un Vocal Asesor de Comunicación, la realidad es que en la Relación de Puestos de Trabajo sólo existían dos puestos de "Vocal Asesor", ambos cubiertos por funcionarios licenciados en Medicina. Dada la escasez de personal, y teniendo en cuenta que la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas tenía rango de Subsecretaría, los citados vocales debían prestar funciones de asesoramiento y apoyo típicas de gabinete, si bien uno de ellos realizaba además, y entre otras funciones, labores de apoyo a la comunicación. Además, y como consecuencia de la creación del Instituto de Investigación y Formación sobre Drogodependencias, el citado Vocal Asesor tuvo que centrar su actividad en el impulso y desarrollo del citado órgano, no pudiendo asumir todas las labores que antes realizaba. Por otro lado, la cada vez mayor importancia de los medios y la trascendencia de los mensajes lanzados por las Administraciones Públicas, en especial en un área tan sensible como las drogodependencias, aconsejan que los planes de comunicación y las actuaciones necesarias para llevarlos a cabo sean desarrolladas por profesionales en dichas materias.

Transferencias a Comunidades Autónomas

En cuanto a las referencias de los **apartados 2.25 y 2.26** a la falta de seguimiento de los informes finales de evaluación del desarrollo de los programas o proyectos financiados a las Comunidades Autónomas con cargo a los conceptos 458 y 459, debemos señalar que la Subdirección General del Plan Nacional sobre Drogas sí tenía conocimiento y efectuaba una valoración, tal vez no por escrito, del desarrollo de estas actuaciones. A este respecto hay que señalar que el Subdirector General del Plan Nacional sobre Drogas mantenía un contacto técnico permanente con los comisionados de las Comunidades Autónomas que le permitía conocer y discutir la viabilidad y beneficios de la aplicación de los programas subvencionados con cargo al concepto 459, así como los resultados obtenidos con los mismos. En cuanto a los programas financiados con cargo al concepto 458 hay que recordar que el citado Subdirector era miembro de la Mesa de Coordinación de Adjudicaciones por lo que tenía conocimiento y valoraba tanto los proyectos presentados para su financiación, como los resultados de los mismos.

Otras transferencias

En el **apartado 2.30** se señala que no se daban instrucciones a los técnicos para valorar las solicitudes. A este respecto creo importante puntualizar que por muchas instrucciones que se den, si la valoración es efectuada por distintos técnicos nunca podrá realizarse una valoración homogénea; además, la única instrucción que recibían los técnicos al efectuar la valoración era puntuar las solicitudes conforme a lo dispuesto en la Orden de convocatoria de las ayudas, cuyos apartados de valoración se recogían (incluso divididos en subapartados) en los existentes modelos de Informes de valoración.

Por lo que respecta a la determinación de las cuantías de las ayudas la misma se realizaba en la propuesta de concesión que la Comisión de Valoración remitía al Delegado y de acuerdo con lo señalado en el Informe, es decir, se analizaba el presupuesto de cada solicitud recortando aquellas partidas que se consideraban sobrevaloradas. Posteriormente las entidades beneficiarias tenían que adecuar el presupuesto a la cuantía concedida, lo que realizaban mediante la presentación de

la denominada "certificación de gastos", que tenía que ser aprobada por la Delegación como paso previo a la aprobación del gasto.

B Respecto de la gestión del Fondo de bienes decomisados

Alegaciones de carácter general

A lo largo de apartado B del Informe, dedicado a analizar la gestión del Fondo de bienes decomisados por tráfico de drogas y otros delitos relacionados, se ponen de manifiesto una serie de deficiencias que, en su mayor parte, fueron señaladas por la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas en sucesivas y reiteradas ocasiones, como los Informes anuales que sobre la actividad del Fondo se remitían a las Cortes Generales. Ser consciente de estas deficiencias, muchas de las cuales no son imputables a la actuación de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, y siempre con el objetivo de mejorar la gestión del Fondo, llevó a la adopción de diferentes iniciativas, la más relevante de las cuales fue la elaboración y promoción de una nueva Ley reguladora del Fondo (Ley 17/2003, de 29 de mayo), que en el ejercicio de 2002 ya había sido remitido a las Cortes Generales para su tramitación.

Considero que para poder efectuar una correcta interpretación de las conclusiones y valoraciones que se realizan en este Informe es imprescindible que se realice una breve descripción de la situación en que se creó el Fondo, los medios de los que se ha dispuesto y los pasos adoptados para ponerlo en funcionamiento.

En efecto, el 11 de diciembre de 1995, y con el consenso de todos los grupos parlamentarios, se aprobó la *Ley de creación de un fondo procedente de los bienes decomisados por tráfico de drogas y otros delitos relacionados* (***Ley 36/1995*** *desarrollada por el* ***Real Decreto 864/1997****, de 6 de junio)*, con el fin de dar plasmación práctica a la voluntad social y política de potenciar las actuaciones dirigidas a conseguir una eficaz lucha contra el narcotráfico, abriéndose un nuevo frente de acción que, desde entonces, acompaña a las medidas de prevención de las toxicomanías y de asistencia e inserción social y laboral de los

drogodependientes, así como a las actuaciones dirigidas a conseguir una reducción de la oferta de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, mediante el control de este mercado ilícito y la persecución de sus principales redes de enriquecimiento, despojando a los responsables del tráfico ilícito tanto de los instrumentos utilizados en la comisión del hecho delictivo como de aquellos bienes que se hubiesen generado como consecuencia del mismo.

Sin embargo, no es hasta junio de 1996 cuando se empiezan a tomar las primeras decisiones tendentes a la administración de dicho Fondo. Lo novedoso y complejo de esta figura, unido al desconocimiento de su existencia por un gran número de órganos judiciales, a las dificultades propias e inherentes a la creación de cualquier unidad administrativa y a las dificultades en la colaboración de otros centros directivos e instituciones, hicieron que los primeros años de gestión del Fondo fueran especialmente complicados y problemáticos y que una buena parte de las dificultades pudieran corregirse gracias al esfuerzo y dedicación de los funcionarios que prestaron sus servicios en esta unidad.

En el año 2000, tras cuatro años de gestión del Fondo, y una vez alcanzada cierta experiencia y madurez en la misma, en la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas consideramos necesario iniciar el proceso de adaptación de la Ley reguladora del Fondo a las necesidades surgidas a lo largo de sus años de funcionamiento, introduciendo una serie de novedades que permitieran agilizar la gestión y facilitar la integración de los bienes decomisados.

Así, y como culminación de este proceso iniciado en el año 2000, se promulgó *la* ***Ley 17/2003, de 29 de mayo, por la que se regula el Fondo de bienes decomisados por tráfico ilícito de drogas y otros delitos relacionados***, cuyo objetivo final no es otro más que el de procurar una mejora global de la gestión del Fondo y otorgar una mayor claridad a la misma.

Procedimiento de incorporación y liquidación de bienes

1. En los **apartados 2.36 y 3.8** se hace referencia a que en numerosas ocasiones los órganos judiciales no remiten al Fondo de bienes decomisados comunicación de

las sentencias que decretan el comiso y adjudicación al Estado de bienes o efectos que hubieran servido o provengan de la comisión de delitos por tráfico de drogas u otros delitos relacionados y se critica que no se haya articulado un procedimiento que garantice dicha comunicación.

Respecto a esta deficiencia, que no debería incluirse como deficiencia en la gestión del Fondo pues se produce con anterioridad a que la Mesa tenga conocimiento y pueda actuar, es importante señalar que la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas era plenamente consciente de su existencia, y así lo puso de manifiesto en todos los informes anuales de gestión del Fondo, por lo que promovió, al margen de las iniciativas normativas, numerosas actuaciones informativas (numerosos escritos informativos dirigidos a los principales órganos judiciales) y formativas (clases y conferencias sobre el fondo en cursos y seminarios con fuerzas y cuerpos de seguridad, jueces y fiscales), dirigidas a evitar o reducir retrasos en la notificación de sentencias y a que se integraran correctamente en el Fondo los bienes y efectos que le correspondían. El incremento anual en el número de sentencias que se recibían permite suponer que estas labores informativas tuvieron un cierto éxito.

No obstante, tanto la Ley 36/1995, como la Ley 17/2003, establecen claramente el procedimiento a seguir en la comunicación de sentencias, al señalar que las mismas deberán notificarse al *"Presidente de la Mesa de Coordinación de Adjudicaciones por parte del juzgado o tribunal que la hubiese dictado, en un plazo no superior a tres días contados desde el siguiente a aquel en que se hubiera producido la firmeza de aquélla."*

Visto todo esto, y ante la recomendación efectuada por el Tribunal en el **apartado 4.2** del Informe, cabe preguntarse si ¿No es suficiente con que se determine en una norma con rango de ley que las sentencias deben notificarse? ¿Es necesario crear un procedimiento específico para cumplir una obligación consistente en hacer una copia de una sentencia y notificarla a otra administración pública?¿Qué tipo de procedimiento podría articular un órgano administrativo sin invadir las competencias jurisdiccionales?

2. El **apartado 2.37** hace referencia a las deficiencias en la documentación remitida por los órganos judiciales a la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas. Al igual que en el punto anterior, considero que las irregularidades apuntadas no serían imputables a una deficiente gestión del Fondo, sino que debieran dirigirse a la actuación de otros órganos y poderes del Estado. Además, señalar que la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas fue la primera que puso de manifiesto la variada problemática existente en torno a las comunicaciones de los órganos judiciales (en las reuniones de la Mesa de Coordinación de Adjudicaciones, en los informes de gestión del Fondo remitidos a las Cortes Generales, en las reuniones celebradas con el Ministerio de Justicia, en las comunicaciones con la Dirección General del Tesoro y Política Financiera), y que estas medidas permitieron afirmar en el Informe que sobre la actividad del Fondo en el año 2002 se remitió a las Cortes Generales que *"se ha observado una considerable mejora en el envío de la documentación por parte de los órganos judiciales sentenciadores, si se compara la situación con los primeros años de gestión del Fondo"*.

Por otra parte, y aunque en el Informe se recoge como nota a pie de página, entiendo que sería más correcto que, como ocurre en otros apartados del citado Informe, en el texto apareciese que la Ley 17/2003, que ya se encontraba en tramitación en el año 2002, subsanó las lagunas legales que pudiesen existir.

Plazo de liquidación de los bienes

El elevado plazo transcurrido desde la incautación de los bienes hasta su liquidación también fue puesto de manifiesto por la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas denunciando la depreciación de los bienes y la consiguiente minoración de los recursos del Fondo y promoviendo cambios legislativos en beneficio del Fondo y de los fines perseguidos con el mismo, como la modificación del **Artículo 374 del Código Penal (Artículo modificado por la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre)** en el que se establece:

"**Art. 374.2.** Los bienes decomisados podrán ser enajenados, sin esperar el pronunciamiento de firmeza de la sentencia, en los siguientes casos:

a) Cuando el propietario haga expreso abandono de ellos.

b) Cuando su conservación pueda resultar peligrosa para la salud o seguridad públicas, o dar lugar a una disminución importante de su valor, o afectar gravemente a su uso y funcionamiento habituales. Se entenderán incluidos los que sin sufrir deterioro material se deprecien por el transcurso del tiempo.

Cuando concurran estos supuestos, la autoridad judicial ordenará la enajenación, bien de oficio o a instancia del Ministerio Fiscal, el Abogado del Estado o la representación procesal de las comunidades autónomas, entidades locales u otras entidades públicas, y previa audiencia del interesado.

El importe de la enajenación, que se realizará por cualquiera de las formas legalmente previstas, quedará depositado a resultas del correspondiente proceso legal, una vez deducidos los gastos de cualquier naturaleza que se hayan producido."

Por otro lado, se hecha en falta que no se mencionen los esfuerzos realizados para acortar las demoras en la liquidación de los bienes decomisados, como el número creciente de subastas que se preparaban y celebraban por la propia Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, el incremento de las notificaciones recibidas, y la necesidad de localizar, identificar y tasar los bienes, con carácter previo a su liquidación. A este respecto señalar que no se ha hecho referencia a la complejidad y volumen de trabajo administrativo que conlleva la ejecución de cualquier subasta desarrollada conforme a la normativa establecida por la ley de patrimonio del estado, lo que hace sumamente difícil que en cada subasta se pueda licitar y enajenar no mas de 60 lotes y que no se puedan realizar subastas todas las semanas.

Además, el que el plazo medio de liquidación de las joyas fuera muy superior al del resto de bienes integrantes del Fondo se explica por el hecho de que éstas no se deprecian con el tiempo y su depósito no devenga gastos, a diferencia de lo que sucede con los demás bienes del Fondo, lo que pone de manifiesto que los responsables de la gestión del Fondo buscaban siempre la obtención de mayores beneficios por los recursos del Fondo.

Inventario de bienes decomisados

De lo señalado en el **apartado 2.49** podría deducirse, erróneamente, que se han abandonado bienes que pudieran haber tenido algún provecho para el Fondo, cuando lo que se hizo fue actuar siempre conforme a la legislación vigente. Por lo que entiendo que sería aconsejable añadir que el aprovechamiento de los bienes integrados en el Fondo no depende sólo de los gestores del mismo, sino de la naturaleza y estado de los bienes decomisados en el momento en el que se notifica su decomiso y se localizan y que, en todo caso, no es la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas quien acuerda los decomisos de bienes y efectos, no dependiendo de ella ni el número de decomisos decretados, ni la notificación de las sentencias firmes en las que éstos se acuerdan, ni el valor de los bienes decomisados.

Decomisos de efectivos

Respecto a las deficiencias en el control de las cantidades líquidas decomisadas por los órganos judiciales, considero, al igual que en lo referente a la comunicación de sentencias, que no puede considerarse como deficiencia de gestión de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas el hecho de que los órganos judiciales no notificasen o lo hiciesen con defectos, o no ingresasen debidamente, de acuerdo con su normativa específica, en la cuenta de consignaciones judiciales las cantidades decomisadas.

A este respecto, simplemente recordar que la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas en el informe que sobre la actividad del Fondo en el año 2002 se remitió a las Cortes Generales señalaba que *"La Mesa de Coordinación de Adjudicaciones viene solicitando de los órganos sentenciadores la remisión del resguardo de ingreso de estas cantidades, sellado o diligenciado por el B.B.V.A. con el fin de comprobar que las cantidades adjudicadas son efectivamente ingresadas en la Cuenta asociada 7777. De la comprobación de estos resguardos de ingreso, se deduce que en muchas ocasiones éste no se realiza de la forma legalmente establecida, con lo que el dinero ingresado no se integra en el Fondo de Bienes Decomisados ni se aplica, por lo tanto, a los fines concretos*

establecido en el art. 2 de la Ley 36/1995. Esto obliga a reclamar, caso por caso, la subsanación de los defectos observados, y todo ello a pesar de que se ha informado a todas las Secciones de las respectivas Audiencias Provinciales y de la Audiencia Nacional y el Tribunal Supremo, de las condiciones en que debían realizarse estos ingresos, solicitando se remitiese dicha información a los Juzgados de lo Penal dependientes de éstas."

Además, la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas no tenía ningún control sobre la cuenta 7777, que pertenecía y era gestionada exclusivamente por el Ministerio de Justicia. Además, en numerosas ocasiones se intentó que en los diferentes concursos convocados por el Ministerio de Justicia para la adjudicación de dicha cuenta se tuviesen presentes las necesidades de la Delegación, al menos hasta el año 2002 no se atendieron estas peticiones y sólo se recibía la información que quería remitir la entidad bancaria encargada de su gestión, lo que llevó a que fuera sumamente complejo y difícil hacer un seguimiento correcto de los ingresos efectuados en la misma, puesto que sólo se comunicaba la carta de pago de ingreso en el Tesoro y un desglose de los diferentes ingresos que engrosaban la cuantía final sin detalle del procedimiento concreto al que pertenecían.

En este mismo sentido, hay que señalar que también se realizaron gestiones ante el Ministerio de Justicia con el objetivo de que se integraran en el Fondo los intereses devengados por las cantidades líquidas decomisadas y si bien en el 2002 aún no se había conseguido, la insistencia en esta petición ha permitido que actualmente el Fondo sí perciba dichos intereses.

Aplicación del Fondo

1. No parece muy adecuado que el **apartado 2.63** señale que los ingresos del Fondo serían superiores si en el mismo se hubiesen ingresado los ingresos del concepto 336 no registrados por la Delegación, puesto que da por supuesto, **sin tener certeza**, que todos esos ingresos corresponden a ingresos del Fondo.

2. Por otra parte, tampoco parece que se pueda considerar como deficiencia en la gestión del Fondo la existencia de remanentes de crédito al finalizar los ejercicios presupuestarios, puesto que, y considero esta la razón más importante, esos remanentes van a ser incorporados en los ejercicios siguientes, por lo que en ningún momento van a dejar de destinarse al cumplimiento de las finalidades previstas en la Ley reguladora del Fondo.

Pero además, el conocimiento de la gestión presupuestaria y económica impide que se pueda llegar a la conclusión de que todo lo que se ingresa en un año en el Fondo puede ser distribuido durante ese mismo ejercicio entre los beneficiarios.

Así, de acuerdo con lo dispuesto en las diferentes leyes de Presupuestos Generales del Estado, y específicamente de acuerdo con la regulación vigente en el año 2002, el crédito 16.313G.06.227.11, "para actividades de prevención, investigación, persecución y represión de los delitos relacionados con el tráfico de drogas y demás fines a que se refiere la Ley reguladora del Fondo de bienes decomisados", puede ser ampliado hasta el límite de los ingresos aplicados al presupuesto del Estado. Asimismo, las cantidades no ejecutadas en dicho ejercicio, es decir, los remanentes de crédito que se produzcan, son incorporables al ejercicio siguiente, y las limitaciones contenidas en el artículo 70 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria no serán de aplicación cuando las transferencias de crédito (...) se realicen con cargo al crédito 16.06.313G.227.11".

Todas estas previsiones presupuestarias permitieron cumplir con el carácter finalista del subconcepto 227.11 destinado al Fondo, efectuándose las transferencias necesarias a otros conceptos y capítulos presupuestarios para la distribución de los créditos y dar así cumplimiento a los fines de la Ley del Fondo recogidos en el artículo 2 de ésta.

Como se señala en el Informe objeto de estas alegaciones, en el Fondo se integran las cantidades líquidas ingresadas en el Tesoro procedentes, por un lado, de las sucesivas enajenaciones de los bienes decomisados (subastas públicas y enajenaciones directas celebradas tanto en la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas como en las Delegaciones Provinciales de Economía y

Hacienda que colaboran con la misma) y, por otro, de los ingresos realizados trimestralmente en el Tesoro Público provinientes de las cantidades directamente decomisadas por los Juzgados e ingresadas en la cuenta de consignaciones judiciales (gestionada en el 2002 por el Banco Bilbao Vizcaya-Argentaria).

Para poder dar destino a dichos fondos debían realizarse los correspondientes expedientes de modificación presupuestaria. En primer lugar, y para disponer de esas cantidades en el presupuesto de gastos, tenía que ampliarse la aplicación presupuestaria 16.06.313G.227.11. Una vez realizadas las ampliaciones, y tras la distribución entre los distintos tipos de beneficiarios de las cantidades por la Mesa de Coordinación de Adjudicaciones, se iniciaba el procedimiento para efectuar las transferencias de crédito a aquellos conceptos presupuestarios desde donde se realizaría el gasto.

Sin embargo, a la hora de realizar este procedimiento entran en juego diversos factores que deberían tenerse en cuenta por ese Tribunal en la redacción de este Informe:

2.1.- Imposibilidad de controlar la cuantía y el momento en que se ingresan los fondos en el Tesoro Público para comenzar a realizar las correspondientes modificaciones presupuestarias de cara a su distribución

Los ingresos que forman parte del Fondo (cantidades líquidas procedentes de las enajenaciones de bienes y de los ingresos realizados trimestralmente en el Tesoro Público provinientes de las cantidades directamente decomisadas por los Juzgados) carecen de una periodicidad en su generación, no siguen un criterio en cuanto a su cuantía ni guardan vinculación respecto de los ingresos generados en un momento anterior en el tiempo. Las subastas se van sucediendo a lo largo del año y las cantidades líquidas directamente decomisadas por los Juzgados se ingresan en el Tesoro con una periodicidad trimestral (las cantidades decomisadas en el último trimestre, puesto que se decomisan durante todo el mes de diciembre, se ingresan en el Tesoro en enero del ejercicio siguiente).

Por ello, en la planificación anual de la distribución de los recursos del Fondo entre los beneficiarios era imposible prever qué cantidades y en qué fecha iban a ingresarse en el Tesoro y como consecuencia de ello cuándo se podrían ampliar en el concepto presupuestario 16.06.313G.227.11, desde el cual se podría llevar a cabo la distribución aprobada entre los beneficiarios.

2.2.- Plazos de tramitación de las modificaciones presupuestarias.

Los plazos de tramitación de las modificaciones presupuestarias es un segundo factor que condiciona las posibilidades de gestión del presupuesto del Fondo. Como antes se señaló para integrar en el presupuesto de gastos de la Delegación (aplicación presupuestaria 16.06.313G.227.11) las cantidades ingresadas en el Tesoro Público se tramitaban expedientes de ampliación de crédito y posteriormente, y una vez que la Mesa de Coordinación de Adjudicaciones distribuía los créditos entre los beneficiarios, se realizaban, en su caso, los expedientes de transferencia de crédito. Así a lo largo del año 2002 se realizaron tres ampliaciones, en enero, junio y octubre (comprendiendo, entre otros fondos, las cantidades líquidas directamente decomisadas hasta al tercer trimestre del año 2002).

Si a esto añadimos el tiempo mínimo de tramitación de los expedientes de modificaciones presupuestarias, que se eleva a una media de mes y medio para las ampliaciones de crédito y algo más de un mes para las transferencias de crédito, y sin perjuicio de los plazos marcados por la Orden del Ministerio de Hacienda que anualmente regula las operaciones de cierre del ejercicio relativas a la contabilidad de gastos públicos, es lógico que exista un importante remanente de cantidades que no es posible distribuir en el ejercicio; aunque al ser cantidades que pueden incorporarse al ejercicio siguiente podrán distribuirse en todo caso siguiendo la finalidad que marca la Ley del Fondo de bienes decomisados.

2.3.- Actuaciones en materia de normativa presupuestaria

La preocupación de la Delegación por dar un adecuado tratamiento a las cantidades que integraban el Fondo para cumplir con los objetivos que tiene marcados, se refleja en las actuaciones adoptadas para evitar la desviación que de los recursos

del Fondo se hubiera producido de haberse aplicado directamente la normativa resultante del proceso de reformulación de los principios y procedimientos de política presupuestaria que se inició con la promulgación de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria, y que, ya en el año 2002, adelantaba importantes consecuencias para la gestión del Fondo.

Con la nueva regulación en materia de gestión presupuestaria que se iniciaba, y con el juego de modificaciones presupuestarias que se habilitaba a utilizar, en la gestión del Fondo de bienes decomisados por tráfico de drogas y otros delitos relacionados sólo podría utilizarse la figura de la generación de crédito por ingresos que hayan sido percibidos en el mismo ejercicio o en el mes de diciembre del ejercicio inmediatamente anterior, lo que daría lugar a una serie de disfunciones en la gestión ordinaria del mismo, especialmente por las especiales características de los ingresos que conforman el Fondo. De esta manera, todas las cantidades procedentes de las enajenaciones de bienes que fueran ingresadas en el Tesoro durante los últimos días de octubre y todo el mes de noviembre, no podrían ser objeto de una generación de crédito en ese mismo ejercicio (por no haber tiempo material para la tramitación del expediente ante el Ministerio de Hacienda) ni tampoco en el ejercicio siguiente (por no corresponder a ingresos producidos en dicho año o en diciembre del inmediato anterior), perdiéndose, por tanto, la posibilidad de dar el adecuado destino a dichos ingresos afectados legalmente al desarrollo de actividades en el ámbito de las drogodependencias.

Madrid, 25 de abril de 2005

3.- ALEGACIONES FORMULADAS POR D. CÉSAR PASCUAL FERNÁNDEZ.

TRIBUNAL DE CUENTAS
REGISTRO P. DAMIAN
05.05.05 054762
ENTRADA

ALEGACIONES AL INFORME DE FISCALIZACION DEL PROGRAMA 313-G PLAN NACIONAL SOBRE DROGAS Y DE LA GESTION DEL FONDO DE BIENES DECOMISADOS POR TRAFICO DE DROGAS Y OTROS DELITOS RELACIONADOS, EJERCICIO 2002

Conforme lo dispuesto en la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del tribunal de Cuentas se presentan las siguientes alegaciones al anteproyecto de informe recibido en mi condición de Delegado del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas que, si bien no se corresponde con el periodo a que se refieren las actuaciones de fiscalización practicadas, el alcance del informe ha ampliado su ámbito temporal en un aspecto que interesa al tiempo que ostentó tal responsabilidad.

El firmante quiere manifestar las siguientes alegaciones:

En las páginas 17 y 18 párrafo 2.14 por parte del órgano fiscalizador se mantiene alguna duda en cuanto a la duración del contrato de asistencia técnica realizado por la Delegación a un licenciado en Ciencias de la Información. En ese sentido el firmante quiere señalar que claramente se establecía a su entender que la duración del contrato quedaba claramente especificada hasta la fecha límite de ejecución de 30/06/2004. Por tanto dado que el objeto del contrato no era temporal sino de objetivos, cumplidos tal como se recoge en el informe del propio órgano fiscalizador, entiende ajustado a derecho el pago en abril de 2004 una vez realizado el trabajo encomendado en el pliego.

En la página 18 en el párrafo 2.15 se refiere al presupuesto de licitación fijado en 30.000 €. En este sentido el órgano fiscalizador emite un juicio subjetivo con el que el firmante no puede estar de acuerdo. Independientemente que el importe se ajusta al precio de mercado para el trabajo a realizar en el periodo de tiempo máximo estimado, se entiende que no ha lugar la presunción de que se ha pretendido ajustarse a o dispuesto para la realización de un procedimiento negociado sin publicidad, lo cual por otro lado está previsto en la legislación y por tanto ajustado a derecho. Tampoco puede estar de acuerdo con el criterio de valoración basado en la mera distribución por mensualidades dado que dicho criterio no es de aplicación al estar previsto únicamente el pago único a la finalización del contrato. Resulta por tanto cuando menos sorprendente el criterio de subjetividad que se recoge en dicho párrafo para justificar una supuesta sobrevaloración del mismo. En rigor ello se hace sin mencionar los criterios objetivos que deben regir la actuación administrativa, en este caso el cumplimiento de los objetivos previstos en el pliego de prescripciones técnicas del contrato, limitándose a la realización de una mera división del importe de adjudicación por el periodo de tiempo que tardó el adjudicatario en su cumplimiento sin ninguna razón que lo justifique.

Es todo cuanto quiere manifestar a modo de alegaciones en relación al anteproyecto de informe de referencia.

TRIBUNAL DE CUENTAS
DEPARTAMENTO 2º
Dirección Técnica
06 MAYO 2005
ENTRADA Nº 731

Fdo.: César Pascual Fernández