

III. OTRAS DISPOSICIONES

CORTES GENERALES

- 329** *Resolución de 27 de octubre de 2022, aprobada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en relación con el Informe de fiscalización de la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos (ORGA), ejercicios 2016 y 2017.*

La Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su sesión del día 27 de octubre de 2022, a la vista del Informe remitido por ese Alto Tribunal acerca del Informe de fiscalización de la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos (ORGA), ejercicios 2016 y 2017 (núm. expte. Congreso 251/86 y núm. expte. Senado 771/86), acuerda:

1. Instar al Gobierno a:

- Desarrollar una aplicación informática para la gestión de expedientes de la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos (ORGA), que incluya un módulo de contabilidad analítica para el seguimiento de los gastos e ingresos de cada expediente.
- Contar con su propio programa presupuestario que permita una gestión más eficaz de los recursos de la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos (ORGA), cuando se alcance un volumen de recursos que lo aconseje. Además, la planificación de la Oficina debería contener objetivos e indicadores concretos y cuantificables.
- Establecer un procedimiento por el que, de forma periódica, se efectúen los traspasos al Tesoro.

Palacio del Congreso de los Diputados, 27 de octubre de 2022.–El Presidente de la Comisión, Santos Cerdán León.–El Secretario Primero de la Comisión, Jesús Manuel Alonso Jiménez.

TRIBUNAL DE CUENTAS

N.º 1.401

INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA OFICINA DE RECUPERACIÓN Y GESTIÓN DE ACTIVOS (ORGA), EJERCICIOS 2016 Y 2017

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado en su sesión de 26 de noviembre de 2020, el Informe de Fiscalización de la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos (ORGA), ejercicios 2016 Y 2017, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, así como al Gobierno de la Nación, según lo prevenido en el artículo 28.4 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

- I. INTRODUCCIÓN.
 - I.1. ANTECEDENTES DE LA FISCALIZACIÓN.
 - I.2. ÁMBITO SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL DE LA FISCALIZACIÓN.
 - I.2.1. Ámbito subjetivo.
 - I.2.2. Ámbito objetivo.
 - I.2.3. Ámbito temporal.
 - I.3. TIPO, OBJETIVOS Y LIMITACIONES DE LA FISCALIZACIÓN.
 - I.3.1. Tipo y objetivos.
 - I.3.2. Limitaciones.
 - I.4. RÉGIMEN JURÍDICO Y MAGNITUDES ECONÓMICAS.
 - I.4.1. Aspectos generales y marco normativo.
 - I.4.2. Entrada en funcionamiento y efectivos de la ORGA.
 - I.4.3. Estructura y funciones.
 - I.4.4. Magnitudes económicas.
 - I.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES.
- II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN.
 - II.1. CONTROL INTERNO.
 - II.2. MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO.
 - II.3. CUENTA DE DEPÓSITOS Y CONSIGNACIONES DE LA ORGA.
 - II.3.1. Funcionamiento y saldo de la Cuenta de Depósitos y Consignaciones.
 - II.3.2. Intereses de la Cuenta de Depósitos y Consignaciones.
 - II.4. REPARTO DE LOS RECURSOS OBTENIDOS POR LA ORGA.
 - II.4.1. Aspectos generales.
 - II.4.2. Composición y funcionamiento de la Comisión de Adjudicación de Bienes Producto del Delito.
 - II.4.3. Reparto de los recursos obtenidos por la ORGA por la CABID.
 - II.5. COSTES DE FUNCIONAMIENTO Y GESTIÓN DE LA ORGA Y DEL SISTEMA DE AUTOFINANCIACIÓN.
 - II.5.1. Aspectos generales.
 - II.5.2. Gastos de gestión de bienes y de funcionamiento de la ORGA.
 - II.5.3. Grado de cobertura de los gastos y costes de la ORGA.
 - II.6. ANÁLISIS DE LOS CONVENIOS DE COLABORACIÓN.
 - II.7. ANÁLISIS DE LOS CONTRATOS CELEBRADOS.
 - II.8. ANÁLISIS DE LAS ENCOMIENDAS DE GESTIÓN.
 - II.9. ANÁLISIS DE LOS EXPEDIENTES GESTIONADOS POR LA ORGA.
 - II.9.1. Expedientes analizados que han sido objeto de archivo.
 - II.9.2. Expedientes analizados con venta de efectos judiciales.
 - II.9.3. Expedientes analizados con entrega de bienes y adjudicación de uso provisional de bienes embargados.
 - II.9.4. Expedientes analizados con destrucción de efectos judiciales.
 - II.9.5. Otros expedientes analizados.

- II.10. PRINCIPIOS DE BUENA GESTIÓN FINANCIERA.
- II.11. ANÁLISIS DE LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES.
- II.12. ANÁLISIS DE LAS PRESCRIPCIONES NORMATIVAS EN MATERIA DE TRANSPARENCIA.
- III. CONCLUSIONES.
 - III.1. RESPECTO DEL CONTROL INTERNO.
 - III.2. RESPECTO DE LA MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO.
 - III.3. RESPECTO DE LA CUENTA DE DEPÓSITOS Y CONSIGNACIONES DE LA ORGA.
 - III.4. RESPECTO DEL REPARTO DE LOS RECURSOS OBTENIDOS POR LA ORGA.
 - III.5. RESPECTO DE LOS COSTES DE FUNCIONAMIENTO Y GESTIÓN DE LA ORGA Y DEL SISTEMA DE AUTOFINANCIACIÓN.
 - III.6. RESPECTO DEL ANÁLISIS DE LOS CONVENIOS DE COLABORACIÓN.
 - III.7. RESPECTO DEL ANÁLISIS DE LOS CONTRATOS CELEBRADOS.
 - III.8. RESPECTO DEL ANÁLISIS DE LAS ENCOMIENDAS DE GESTIÓN.
 - III.9. RESPECTO DEL ANÁLISIS DE LOS EXPEDIENTES GESTIONADOS POR LA ORGA.
 - III.10. RESPECTO DE LOS PRINCIPIOS DE BUENA GESTIÓN FINANCIERA.
 - III.11. RESPECTO DEL ANÁLISIS DE LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES.
 - III.12. RESPECTO DEL ANÁLISIS DE LAS PRESCRIPCIONES NORMATIVAS EN MATERIA DE TRANSPARENCIA.
- IV. RECOMENDACIONES.
- ANEXOS.

RELACIÓN DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS

BE	Banco de España
BOE	Boletín Oficial del Estado
CABID	Comisión de Adjudicación de Bienes Producto del Delito
CCAA	Comunidades y Ciudades Autónomas
CDC	Cuenta de Depósitos y Consignaciones judiciales de la ORGA
DGT	Dirección General de Tráfico
EELL	Entidades Locales
EMGRISA	Empresa para la Gestión de Residuos Industriales, S.A
EXPORGA	Base de datos que recoge los expedientes gestionados por la ORGA
Instrucción 1/2016	Instrucción 1/2016 de 19 de septiembre de la Directora General de la ORGA sobre la operatoria de la cuenta de depósitos y consignaciones judiciales de la ORGA
LCSP	Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público
LEC	Real Decreto de 14 de septiembre de 1882 que aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal
LOIEMH	Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres
LRJSP	Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público
LTIPBG	Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno
MNCARS	Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía
ORGA	Oficina de Recuperación y Gestión de Activos
PME	Parque Móvil del Estado
RD 948/2015	Real Decreto 948/2015, de 23 de octubre, por el que se regula la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos
RD 1083/2009	Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo
Resolución de 16 septiembre de 2016	Resolución de la Secretaría de Estado de Justicia de 16 de septiembre de 2016, por la que se desarrolla el procedimiento de gestión de activos por la ORGA y su régimen económico
SEGIPSA	Sociedad Mercantil Estatal de Gestión Inmobiliaria de Patrimonio, S.A
SGCAR	Subdirección General de conservación, administración y realización de bienes
SGLR	Subdirección General de localización y recuperación de bienes
TRAGSATEC	Empresa Pública de Tecnologías y Servicios Agrarios, S.A
TRLCSP	Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público
UDEF	Unidad de Delincuencia Económica y Fiscal

RELACIÓN DE CUADROS

CUADRO N.º 1. COBROS Y PAGOS

CUADRO N.º 2. SALDO DE LA CDC DE LA ORGA

CUADRO N.º 3. EFECTIVO INGRESADO Y SALDOS A 31 DE DICIEMBRE DE LA CDC DE LA ORGA

CUADRO N.º 4. IMPORTE ANUAL DE INTERESES LIQUIDADOS EN LA CDC DE LA ORGA

CUADRO N.º 5. DETALLE DEL DESTINO DEL IMPORTE TOTAL LIQUIDADO POR LOS EXPEDIENTES FINALIZADOS EN LA LIQUIDACIÓN EFECTUADA.

CUADRO N.º 6. DETALLE DE LAS PROPUESTAS PRESENTADAS CON INDICACIÓN DEL IMPORTE SOLICITADO Y CONCEDIDO.

CUADRO N.º 7. GASTOS DE GESTIÓN DE BIENES DE LA ORGA POR TIPO DE GASTO Y APLICACIÓN PRESUPUESTARIA.

CUADRO N.º 8. GASTOS DE FUNCIONAMIENTO DE LA ORGA POR TIPO DE GASTO.

CUADRO N.º 9. GASTOS Y COSTES DE LA ORGA.

CUADRO N.º 10. CONTRATOS CELEBRADOS POR LA ORGA.

CUADRO N.º 11. RELACIÓN DE ENCOMIENDAS DE GESTIÓN FIRMADAS.

CUADRO N.º 12. EXPEDIENTES TRAMITADOS POR LA ORGA Y MUESTRA DE EXPEDIENTES.

CUADRO N.º 13. DETALLE DEL ALCANCE DE LOS EXPEDIENTES SELECCIONADOS EN MUESTRA EN RELACIÓN CON EL SALDO DE LA CDC DE LA ORGA.

CUADRO N.º 14. DETALLE DEL ALCANCE DE LOS EXPEDIENTES SELECCIONADOS EN MUESTRA EN RELACIÓN CON EL IMPORTE DE LA LIQUIDACIÓN EFECTUADA AL TESORO.

CUADRO N.º 15. RELACIÓN DE EXPEDIENTES SELECCIONADOS EN MUESTRA CON ACTUACIONES DE VENTA.

CUADRO N.º 16. DETALLE DE EXPEDIENTES CON ADJUDICACIÓN DE USO PROVISIONAL.

CUADRO N.º 17. DETALLE DE LAS ACTUACIONES DE DESTRUCCIÓN DE EFECTOS JUDICIALES EN LOS EXPEDIENTES SELECCIONADOS EN MUESTRA.

CUADRO N.º 18. DATOS DE LA «ACTUACIÓN DE CHOQUE».

CUADRO N.º 19. OTROS EXPEDIENTES ANALIZADOS.

CUADRO N.º 20. DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE EXPEDIENTES INICIADOS EN CADA EJERCICIO.

I. INTRODUCCIÓN

I.1. ANTECEDENTES DE LA FISCALIZACIÓN

La presente fiscalización figura en el Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2019, aprobado por Acuerdo del Pleno de 20 de diciembre de 2018, dentro de las programadas a realizar a iniciativa del propio Tribunal de Cuentas, en virtud de lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.

La principal motivación para la realización de esta fiscalización radica en la novedad de las actuaciones desarrolladas por la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos (en adelante, ORGA). Con anterioridad a la creación de la ORGA, las funciones de localización, recuperación, conservación, administración y realización de efectos procedentes de actividades delictivas en los términos previstos en la legislación penal y procesal eran desarrolladas, exclusivamente, por los juzgados, tribunales y fiscalías. Con la entrada en vigor de la Ley 41/2015, de 5 de Octubre, que introdujo la Disposición adicional sexta en el Real Decreto de 14 de septiembre de 1882 que aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal (LEC), dichas funciones pasan también a ser desarrolladas por la ORGA, por lo que esta unidad, integrada en el Ministerio de Justicia, viene a asumir competencias como órgano auxiliar de la Administración de Justicia que, hasta ese momento, no habían sido desarrolladas por la Administración General del Estado. Por todo lo anterior, resulta conveniente la revisión por parte del Tribunal de Cuentas del modelo diseñado para la ejecución de dichas actuaciones así como de su implantación.

El Programa de Fiscalizaciones para el año 2019 se enmarca dentro del Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas 2018-2021, aprobado por Acuerdo del Pleno de 25 de abril de 2018, en el que, entre otros extremos, se establecen los objetivos estratégicos, con sus objetivos específicos y las misiones a desarrollar. Entre los objetivos que se concretan, esta fiscalización se encuadraría en el objetivo estratégico 1 *“contribuir al buen gobierno y a la mejora de la actividad económico-financiera del sector público”*, dentro del mismo en el objetivo específico 2 *“fomentar buenas prácticas de organización, gestión y control de las entidades públicas”* y dentro de este, en la misión relativa al desarrollo de *“fiscalizaciones en las que se determinen las irregularidades y deficiencias detectadas en la organización, gestión y control de las entidades públicas fiscalizadas, así como los progresos y buenas prácticas de gestión observadas”*.

El inicio de este procedimiento fiscalizador, según lo previsto en el artículo 3.b) de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, fue acordado por el Pleno del Tribunal en su sesión de 28 de febrero de 2019. Las directrices técnicas a que debía sujetarse la fiscalización fueron establecidas por acuerdo del Pleno de 30 de mayo de 2019 con los objetivos y el alcance previstos en el apartado I.3 siguiente.

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

I.2.1. Ámbito subjetivo

El ámbito subjetivo ha estado constituido por la ORGA creada en virtud de la entrada en vigor de la Disposición adicional sexta de la LEC, añadida mediante el artículo único.18 de la Ley 41/2015, de 5 de Octubre, de modificación de la LEC, con rango de Dirección General adscrita a la Secretaría de Estado de Justicia, estructurada internamente en la Subdirección General de localización y recuperación de bienes y la Subdirección General de conservación, administración y realización de bienes¹.

¹ Tras la modificación introducida por el Real Decreto 1044/2018, de 24 de agosto por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Justicia, dicha Dirección General pasa a denominarse Dirección General de Modernización de la Justicia, Desarrollo Tecnológico y Recuperación y Gestión de Activos, incluyendo, además de las dos subdirecciones que integran la ORGA, aquellas relativas a modernización de la Administración de Justicia y desarrollo tecnológico; y quedando adscrita a la Secretaría General de la Administración de Justicia. Asimismo, tras la

I.2.2. Ámbito objetivo

El ámbito objetivo de la fiscalización ha consistido en la actividad general desarrollada por la ORGA.

I.2.3. Ámbito temporal

El ámbito temporal de la fiscalización se ha referido a la actividad de la ORGA durante los ejercicios 2016 y 2017. No obstante, se ha extendido a aquellos hechos anteriores o posteriores que se han considerado relevantes para el adecuado cumplimiento de los objetivos previstos.

I.3. TIPO, OBJETIVOS Y LIMITACIONES DE LA FISCALIZACIÓN

I.3.1. Tipo y objetivos

La fiscalización se ha planteado como una fiscalización integral, y para ello se ha procedido a:

1. Evaluar los procedimientos, sistemas y modelos de gestión económico-financiera y de control interno aplicados.
2. Comprobar el adecuado reflejo contable de los fondos públicos gestionados por la ORGA conforme a los principios y criterios contables que le son de aplicación.
3. Comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias a las que está sometida la actuación de la ORGA.
4. Analizar el grado de eficacia, eficiencia y economía en el desarrollo de las actividades de la ORGA.
5. Verificar el cumplimiento de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, en todo aquello en que lo dispuesto en esta norma pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.
6. Comprobar, asimismo, el cumplimiento de las prescripciones de transparencia establecidas en la normativa.

En el desarrollo de las actuaciones fiscalizadoras se han aplicado las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas aprobadas por el Pleno el 23 de diciembre de 2013.

I.3.2. Limitaciones

Tanto los responsables de las Subdirecciones que conforman la ORGA como el personal de las mismas han prestado la colaboración requerida para la correcta ejecución de los trabajos, sin que en el desarrollo de los mismos se hayan presentado limitaciones que hayan impedido el cumplimiento de los objetivos de la fiscalización.

I.4. RÉGIMEN JURÍDICO Y MAGNITUDES ECONÓMICAS

I.4.1. Aspectos generales y marco normativo

La primera referencia a la ORGA aparece en el ejercicio 2010 con la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, en cuya disposición final primera, se añade el artículo 367 septies a la LEC. En dicho artículo se preveía que el Juez o Tribunal podría encomendar la localización, conservación, administración y realización de los efectos, bienes, instrumentos y ganancias procedentes de actividades delictivas cometidas en el marco de una organización criminal a una "Oficina de Recuperación de Activos".

Posteriormente, el artículo 10 de la Directiva 2014/42/EU del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, sobre el embargo y el decomiso de los instrumentos y del producto del delito en la Unión Europea instaba a los Estados miembros a adoptar las medidas necesarias para la creación de oficinas nacionales centrales "*con objeto de garantizar la administración adecuada de los bienes embargados preventivamente con miras a su posible decomiso*". El artículo 12 de dicha Directiva establecía que los Estados miembros debían poner en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para el cumplimiento de esta Directiva con fecha límite el 4 de Octubre de 2015.

La Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, ha mantenido la previsión del artículo 367 septies de la LEC, dándole la nueva denominación de Oficina de Recuperación y Gestión de Activos, puesto que a su inicial función de localización y recuperación de bienes, añade la de administración y gestión de los mismos. Asimismo, la disposición final quinta de la citada Ley habilita al Gobierno a aprobar las disposiciones reglamentarias precisas para regular la estructura, organización, funcionamiento y actividad de dicha Oficina de Recuperación y Gestión de Activos. La misma ley orgánica ha introducido también importantes modificaciones en la regulación del decomiso que incorpora al Derecho español la Directiva 2014/42/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, sobre el embargo y el decomiso de los instrumentos y del producto del delito en la Unión Europea.

La disposición adicional sexta de la LEC señalada configura la ORGA como un órgano administrativo de auxilio a los juzgados, tribunales y fiscalías en las funciones de localización, recuperación, conservación, administración y realización de efectos procedentes de actividades delictivas en los términos previstos en la legislación penal y procesal.

La ORGA se regula por el Real Decreto 948/2015, de 23 de octubre (en adelante, RD 948/2015). La Orden JUS/188/2016, de 18 de febrero, determina el ámbito de actuación y la entrada en funcionamiento operativo de la ORGA, así como la apertura de su cuenta de depósitos y consignaciones. Asimismo, la Resolución de la Secretaria de Estado de Justicia de 16 de Septiembre de 2016 desarrolla el procedimiento de gestión de activos por la ORGA, así como su régimen económico.

I.4.2. Entrada en funcionamiento y efectivos de la ORGA

La disposición transitoria primera del RD 948/2015 prevé que el funcionamiento operativo de la ORGA se determine mediante Orden del Ministro de Justicia y se realice tras la entrada en vigor de la Ley 41/2015, de 5 de octubre, de modificación de la LEC para la agilización de la justicia penal y el fortalecimiento de las garantías procesales, y de manera progresiva, de acuerdo con el plan de acción que previamente apruebe el Director General de la Oficina.

El calendario para la entrada progresiva de la actividad de la ORGA se aprueba en el Plan de Acción de 2016, de fecha 10 de febrero de 2016, y en la Orden del Ministro de Justicia Orden JUS/188/2016, de 18 de febrero, por la que se determina el ámbito de la actuación y la entrada en

funcionamiento operativo de la ORGA y la apertura de su cuenta de depósitos y consignaciones, que configura el inicio de la actividad de la Oficina en varias fases. Así, el artículo 3 de la citada Orden concreta los plazos y el ámbito de actuación progresivo de la Oficina, conforme al siguiente calendario:

1. En el ámbito de la provincia de Cuenca, el 1 de marzo de 2016.
2. En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, el 1 de junio de 2016.
3. En el ámbito de las Comunidades Autónomas cuyas competencias en justicia siguen asumidas por el Ministerio de Justicia, así como en el ámbito de los órganos de jurisdicción estatal, el 1 de octubre de 2016.
4. Para el resto del territorio del Estado, el 1 de enero de 2017.
5. En materia de cooperación internacional, el 1 de junio de 2016.

En relación con las fechas de incorporación de los medios humanos con los que ha ido desarrollando su actuación, se ha constatado que en la fecha de anuncio de la inauguración de la ORGA con la entrada en vigor del Real Decreto 948/2015, en octubre de 2015, sólo se habían dotado los puestos de Director General, 2 secretarios de la Dirección General y los dos Subdirectores Generales, siendo cubiertas las plazas de las respectivas secretarías de las subdirecciones, en febrero y abril de 2016. Fue en junio y julio de 2016 cuando se produjo la incorporación de 2 efectivos cada mes en la Subdirección General de conservación, administración y realización de bienes (en adelante, SGCAR) y en abril de ese ejercicio de un efectivo en la Subdirección General de localización y recuperación de bienes (en adelante, SGLR). Esta última Subdirección cuenta en 2019 con 10 efectivos, de los que 7 corresponden a personal de los Cuerpos de Fuerzas y Seguridad del Estado adscritos al Ministerio de Interior cuyas primeras incorporaciones no se realizaron hasta febrero de 2017.

Por tanto, aunque en la aprobación del Real Decreto 948/2015 se realizó el anuncio de la puesta en marcha de la Oficina, su funcionamiento efectivo se ha visto de facto postergado por lo dispuesto en la Orden JUS/188/2016 y por la ausencia de medios humanos suficientes para poder iniciar su actividad con anterioridad.

Finalmente, en el ejercicio 2019 se crea la Unidad de Apoyo de Gibraltar dotada con 17 efectivos nuevos, 7 de ellos de los Cuerpos de Fuerzas y Seguridad del Estado y el resto de personal administrativo al servicio de ambas subdirecciones generales. Asimismo, por Orden de 29 de diciembre de 2017 del Ministro de Justicia se crea la Unidad Administrativa de la ORGA para el ámbito de la Audiencia Nacional y se aprueba su relación de puestos de trabajo, que supuso la incorporación de cuatro efectivos (3 en el ejercicio 2018 y uno en el ejercicio 2019). Con las mencionadas incorporaciones, así como con una incorporación neta en cada una de las dos subdirecciones en el ejercicio 2018, la ORGA disponía en el momento de la ejecución de la fiscalización de una dotación de medios humanos de 39 efectivos.

I.4.3. Estructura y funciones

La ORGA se configura como un órgano auxiliar de la Administración de Justicia, creada con el objetivo de colaborar con los órganos judiciales y fiscalías localizando bienes procedentes de la actividad delictiva, para su decomiso, y gestionándolos de una manera eficaz, en aras a conseguir el estrangulamiento financiero de la criminalidad que mueve importantes beneficios económicos y la reversión de las ganancias ilícitamente obtenidas en proyectos de ayuda a las víctimas y de lucha contra la criminalidad organizada.

La ORGA puede actuar bien a instancia de parte, por encomienda del órgano judicial competente o de la fiscalía, respecto de los bienes embargados o decomisados, o en la localización de activos; o bien de oficio, pero siempre previa autorización o acuerdo del órgano judicial cuando concurren circunstancias de oportunidad debidamente fundamentadas.

La ORGA depende del Ministerio de Justicia y en virtud del artículo 4 del RD 948/2015 se encuentra adscrita a la Secretaría de Estado de Justicia, con rango de Dirección General². Sus funciones se determinan en el artículo 3 del citado Real Decreto según el cual corresponde a la ORGA la localización y recuperación de efectos, bienes, instrumentos y ganancias procedentes de actividades delictivas, su conservación, administración y realización. También le corresponde resolver, conforme a lo previsto legal y reglamentariamente, sobre la adjudicación del uso de los efectos embargados cautelarmente y sobre las medidas de conservación que deban ser adoptadas. Por último tiene una función esencial en el asesoramiento técnico a los juzgados, tribunales y fiscalías, que lo soliciten en materia de ejecución de embargos y decomisos, a los efectos de evitar actuaciones antieconómicas y garantizar, dentro del respeto a la ley y con el cumplimiento de todas las garantías procesales, el máximo beneficio económico.

La Oficina se estructura internamente en dos Subdirecciones Generales en torno a sus dos principales funciones: La SGLR, dirigida a la localización y recuperación de bienes, y la SGCAR, destinada a la conservación, administración y realización de bienes. La distribución de las funciones entre ambas se encuentra delimitada en el artículo 6 del RD 948/2015 como se detalla a continuación.

1. La SGLR ostenta las funciones de identificación y búsqueda de los efectos, bienes, instrumentos y ganancias provenientes del delito radicados dentro o fuera del territorio nacional, así como su puesta a disposición judicial.

En el ejercicio de estas funciones, y dentro del marco de la encomienda judicial o del Ministerio Fiscal, se coordinará con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y podrá recabar la colaboración de otras entidades públicas o privadas. Asimismo le corresponde el intercambio de información patrimonial con oficinas análogas en el ámbito internacional.

2. La SGCAR ostenta las funciones siguientes:
 - a) El mantenimiento y gestión de los efectos, bienes, instrumentos y ganancias provenientes del delito, cuando hayan sido intervenidos o embargados judicialmente, cualquiera que sea la naturaleza de los mismos, así como de los beneficios, frutos y rentas de tales bienes. Podrá comprender también la destrucción de los bienes cuando sea acordada por la autoridad competente, en los términos previstos legalmente. La ORGA podrá gestionar los bienes de cualquiera de las formas previstas en la legislación aplicable a las Administraciones Públicas, sin perjuicio de la sujeción a otra normativa que resultara aplicable.
 - b) La elaboración de informes sobre el estado y circunstancias de los bienes gestionados, que remitirá a la autoridad competente, de oficio o cuando ésta lo solicite, a los efectos de evitar las actuaciones antieconómicas y garantizar, dentro del respeto a la ley y con el cumplimiento de todas las garantías procesales, el máximo beneficio económico.

² La disposición adicional primera del Real Decreto 1044/2018, de 24 de agosto, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Justicia y se modifica el Real Decreto 595/2018, de 22 de junio, por el que se establece la estructura orgánica básica de los Departamentos Ministeriales, prevé que las referencias que se hacen en el ordenamiento jurídico a la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos, como órgano suprimido por el artículo 2.2 del Real Decreto 595/2018, se entenderán realizadas a la Dirección General de Modernización de la Justicia, Desarrollo Tecnológico y Recuperación y Gestión de Activos. Tras la modificación del Real Decreto 453/2020, de 10 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Justicia, estas funciones corresponden a la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública.

- c) La realización de los bienes, que comprenderá la actividad tendente a la venta de los bienes, efectos, ganancias e instrumentos cuya gestión se le haya encomendado judicialmente a la ORGA, tras el decomiso de los mismos. Esta función comprenderá también la venta anticipada de bienes intervenidos o embargados, cuando ésta haya sido autorizada judicialmente en el ámbito de actuación de la ORGA.
- d) La adjudicación del uso de los bienes o efectos incautados o embargados, siempre que el órgano judicial haya autorizado su utilización provisional.
- e) La función derivada del soporte necesario para el desarrollo de la actividad propia de la Comisión de Adjudicación de Bienes Producto del Delito.
- f) La gestión de la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos.

Por último, corresponde al titular de la Dirección General entre otras funciones, la planificación de la ORGA y la aprobación de un plan anual de acción, así como elevar al Ministro de Justicia la memoria anual de su actividad, debiendo valorarse el correcto y puntual cumplimiento de estas funciones así como la adecuación de estos instrumentos a la realidad de la actividad.

I.4.4. Magnitudes económicas

En los ejercicios 2016 y 2017 la gestión de la ORGA se registró, principalmente, a través de operaciones no presupuestarias. El detalle de los cobros y pagos se recoge en el cuadro siguiente.

**CUADRO Nº 1
COBROS Y PAGOS
Ejercicios 2016 Y 2017
(euros)**

COBROS / PAGOS	Ejercicio 2016	Ejercicio 2017
Intereses	113	139.139
Ingreso acordado judicialmente	808.926	15.101.823
Enajenación	0	2.174.096
Destrucción	1.500	18.585
TOTAL COBROS	810.539	17.433.643
Juzgado	0	814
Devolución Juzgados ingresos indebidos	50	30.180
Devolución otros ingresos indebidos	0	90
Otros	0	50
TOTAL PAGOS	50	31.134
SALDO	810.489	17.402.509

FUENTE: Elaboración propia.

Junto con las operaciones no presupuestarias señaladas en el cuadro anterior, la ORGA ejecutó, en los ejercicios fiscalizados, créditos presupuestarios de escasa relevancia cuantitativa. Así, en el ejercicio 2016 la ORGA no tenía asignado un crédito específico, por lo que imputó sus gastos de gestión, por importe de 928 euros, a las aplicaciones presupuestarias 13.02.112A.227.02 “valoraciones y peritajes” y realizó unos gastos de funcionamiento por importe de 496.891 euros, que aplicó a diversos conceptos presupuestarios. En el ejercicio 2017 le fueron asignados

específicamente créditos presupuestarios en el capítulo 2 en las aplicaciones presupuestarias 13.02.112A.227.11 “para programas de atención a víctimas del delito y de lucha contra la criminalidad y demás fines previstos en la disposición adicional sexta de la Ley de Enjuiciamiento Criminal” y 13.02.112A.227.12 “para toda clase de gastos derivados del funcionamiento y gestión de la ORGA” por una cuantía de 1.000 y 249.000 euros, respectivamente. El importe de las obligaciones reconocidas en dichas aplicaciones ascendió únicamente a 5.136 euros en el último de ellos, por lo que el grado de ejecución presupuestaria fue muy reducido. Estas aplicaciones presupuestarias fueron creadas a mitad del ejercicio, de forma que durante el primer semestre siguió imputando los gastos a la aplicación 13.02.112A.227.02 que venía usando en el ejercicio presupuestario 2016 por un importe de 10.018 euros. Asimismo, en dicho ejercicio reconoció gastos de gestión de 1.101 euros en el programa 111N en concepto de comisiones de servicios, así como diversos gastos de funcionamiento por 599.369 euros. El detalle de estos gastos se recoge en los cuadros nº 7 y 8 del apartado II.5 de este informe.

El modelo diseñado y ejecutado por la ORGA permite aplicar el producto de la gestión y realización de los efectos, bienes, instrumentos y ganancias del delito a los fines previstos en la LEC con los objetivos prioritarios enumerados en el artículo 2 del Real Decreto 948/2015. A tal efecto, se crea la Comisión de Adjudicación de Bienes Producto del Delito (en adelante, CABID) como órgano colegiado adscrito orgánicamente al Ministerio de Justicia a través de la Secretaría de Estado de Justicia, al que corresponden las funciones de distribución de los recursos económicos obtenidos por la Oficina.

I.5. TRÁMITE DE ALEGACIONES

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 Informe se remitió para la formulación de alegaciones el 15 de julio de 2020 al Ministro de justicia y a su predecesor en el cargo durante el periodo fiscalizado.

En el plazo otorgado, incluida una prórroga por idéntico plazo, se han presentado alegaciones por el actual Ministro de justicia que han sido analizadas, habiéndose incorporado convenientemente en el Informe el resultado de dicho análisis.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1. CONTROL INTERNO

La ORGA cuenta con manuales de procedimientos e instrucciones en los que se definen las actividades y la distribución de tareas en la gestión llevada a cabo por las unidades de sus dos subdirecciones generales, si bien en ellos no se han fijado unos criterios de reparto de costes para los casos de ventas, tasaciones o destrucciones de múltiples bienes de diversos procedimientos judiciales. Tampoco se ha determinado el tiempo que ha de transcurrir entre la resolución judicial del expediente y la liquidación al Tesoro, según se analizaba en el apartado II.4 de este informe, a fin de evitar la existencia de saldos inoperativos en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de la ORGA (en adelante, CDC).

En el ejercicio fiscalizado, para la gestión de los expedientes la ORGA disponía de una Base de Datos denominada EXPORGA y contaba con una cuenta bancaria donde se registraban los gastos e ingresos de cada expediente, la citada CDC. Ambos instrumentos han permitido determinar la trazabilidad y correspondencia de los distintos expedientes incoados por la Oficina con los expedientes judiciales.

A través de la aplicación EXPORGA se da de alta cada uno de los expedientes asociando los datos del procedimiento judicial o de la fiscalía, con las personas físicas y jurídicas investigadas (para conocer sus activos), así como las acciones sobre los mismos. Los expedientes se generan

a partir de encomiendas emitidas por un juez o tribunal competente, de oficio o a instancia del Ministerio Fiscal o de la propia Oficina o incluso a instancia del Letrado de la Administración de Justicia en fase de ejecución de sentencia. Hasta el ejercicio 2018 la ORGA no ha dispuesto de un módulo de contabilidad en el que se haya ido reflejando el seguimiento de los gastos, ingresos y valoraciones de los bienes de los expedientes. No obstante, a la finalización de la fiscalización, dicha aplicación seguía sin estar integrada o conectada con la CDC, lo que limita realizar un seguimiento general de la contabilidad que englobe los movimientos de todos los expedientes de forma automática, ralentiza la obtención de estadísticas o datos cuantitativos que permitan evaluar la actuación de la Oficina de una manera eficiente y dificulta, en última instancia, la definición de los indicadores que se consideren más relevantes para el análisis de la información³.

Por otra parte, tal y como se detalla en el apartado II.3 de este informe, en los ejercicios fiscalizados, los intereses generados por el saldo mantenido en la CDC se han registrado a través de apuntes globales sin haberse distribuido por expedientes, lo que ha impedido vincularlos con cada procedimiento judicial concreto del que proceden.

Finalmente, la ORGA ha utilizado en 2016 y 2017 aplicaciones, bases de datos y plataformas para el intercambio de información gestionadas por otros entes. Así, la SGLR ha empleado en el ámbito de la averiguación patrimonial, entre otras, el Punto Neutro judicial del Consejo General del Poder Judicial, la Plataforma de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, la plataforma de intercambio de información "SIENA" (entre Oficinas análogas de otros países) o la plataforma de comunicación Red iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional "IBERRED"; y la SGCAR ha empleado para sus actuaciones de gestión algunas aplicaciones tales como el Portal de subastas de la Agencia Boletín Oficial del Estado (en adelante, BOE) o el Registro de vehículos de la Dirección General de Tráfico.

II.2. MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

La configuración de la ORGA como órgano encargado de facilitar unos procedimientos más eficaces en la recuperación de los activos procedentes del delito y en su gestión económica, así como la extensión del ámbito temporal de la fiscalización al ejercicio en el que se inició su funcionamiento operativo, aconseja comprobar en qué medida el contenido de la memoria de impacto del RD 948/2015 por el que se regula la Oficina ha garantizado la elaboración del proyecto (basándose en estimaciones razonables del impacto para sus destinatarios, su incidencia económica, presupuestaria y de impacto de género), la elección del modelo de organización de la Oficina (frente al resto de alternativas valoradas) fundamentada sobre hipótesis razonables y fiables que permitan garantizar la adecuación de la norma y del modelo a los fines pretendidos, así como la adecuación de su contenido a lo previsto en las disposiciones aplicables.

El Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo⁴ (en adelante, RD 1083/2009), así como las recomendaciones incluidas en la Guía metodológica para la elaboración de la memoria de análisis de impacto normativo aprobada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 2009, regulan el contenido de la memoria de análisis de impacto normativo. En el análisis de dicha memoria de impacto, de carácter ordinario, se han puesto de manifiesto los resultados que se detallan a continuación:

1. La Memoria no incluye un apartado relativo al *"contenido y análisis jurídico con el listado pormenorizado de las normas que quedarán derogadas como consecuencia de la entrada en"*

³ En la actualidad está en desarrollo una nueva aplicación informática para sustitución de la aplicación EXPORGA. El contrato tiene por objeto la contratación de servicios de desarrollo de la aplicación de gestión para la tramitación de expedientes de la ORGA, de forma que permita *"facilitar las tareas de gestión de los expedientes de la ORGA, automatizar las tareas en las que ello sea posible, facilitar la comunicación con actores externos para el intercambio de información que se considere en los procedimientos de la ORGA y facilitar la explotación y análisis relacional de la información que genere el sistema, con fines de informar a los órganos encomendantes, hacer estudios estadísticos y de seguimiento y control de los objetivos de la ORGA"*.

⁴ El RD 1083/2009 ha sido derogado por el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre (en vigor desde el 4 de diciembre de 2017, dentro del ámbito temporal de la fiscalización).

vigor de la norma”, ni tampoco otro relativo al “análisis sobre la adecuación de la norma propuesta al orden de distribución de competencias”, contraviniendo lo previsto en los apartados 2.1 b) y c) del RD 1083/2009. No obstante, el contenido de dichos apartados está presente a lo largo de toda la Memoria, si bien aquellos no muestran la extensión prevista en el propio RD citado o en la Guía metodológica, como se expone a continuación:

- a. El “contenido” recogido en el resumen ejecutivo y en el resto de apartados de la Memoria detalla el número de artículos, pero no las divisiones ni el resumen de cada una de las partes como preveía la Guía metodológica.
 - b. Tampoco se recoge en la Memoria una descripción de los trámites seguidos en el procedimiento de elaboración de la propuesta, al no incluir las consultas realizadas en el trámite de audiencia y su resultado, o los informes y dictámenes evacuados. No correspondiéndose este contenido con la extensión prevista en el artículo 2.3 del RD 1083/2009.
2. Por lo que se refiere a la motivación de la “oportunidad de la propuesta” prevista en el artículo 2.1.a) del RD 1083/2009, la Memoria del proyecto de norma alude a causas normativas pero obvia aspectos recomendados en la Guía tales como la identificación de los colectivos o personas afectadas por la situación (a las que la norma va dirigida), el interés público, así como la justificación del momento elegido para proponer su aprobación.
 3. La ficha del resumen ejecutivo enumera cuatro objetivos⁵ que no guardan relación con el desarrollo de su apartado correlativo de la memoria, puesto que este gira en torno a cinco aspectos⁶ distintos a la definición de los objetivos de la norma.
 4. La memoria no incluye la formulación de objetivos mensurables, descritos con la máxima concreción posible, ni delimitados temporalmente. Tampoco incluye objetivos relacionados con los de otras actuaciones públicas ni priorizados, lo que impide determinar en caso de figurar varios cuál es el objetivo principal. Igualmente, no incorpora indicadores, cuantitativos o cualitativos, que permitan una mejor definición de los objetivos. Estos aspectos, por otra parte, son recomendados por la citada Guía.
 5. En relación con las alternativas que justifican el modelo de Oficina elegido dentro del apartado de “oportunidad de la norma” del artículo 2.1.a) del RD 1083/2009, la memoria presenta una serie de alternativas que no se presentan priorizadas, según su nivel de idoneidad para afrontar la situación, ni se detalla el grado en que cada una de ellas alcanzaría los objetivos definidos, cuestión esta difícil de valorar por las propias deficiencias ya aludidas en la definición de los objetivos. La citada Guía sugiere la priorización de las alternativas analizadas.
 6. Por lo que se refiere a los impactos de la norma previstos en el artículo 2.1 d) y e) del RD 1083/2009, la memoria debería haber tomado como referencia un horizonte temporal amplio y concreto. Sin embargo, en la memoria aprobada no figura la definición de ningún horizonte temporal, realizándose únicamente referencias no concretas ni motivadas tales como que “*el presente real decreto produce efectos positivos sobre la economía en general y en materia presupuestaria a medio plazo*”, o que “*el impacto presupuestario a medio plazo es positivo, dado que la Oficina genera ingresos*”. La Guía metodológica hacía referencia a estos aspectos.

⁵ 1. Lucha más eficaz contra el delito, evitando que el delincuente pueda preservar el patrimonio que ha obtenido precisamente fruto de la actividad delictiva; 2. Disminuir los costes derivados de la gestión de bienes embargados y decomisados; 3. Descongestionar los juzgados y tribunales; 4. Revertir el producto del delito en fines sociales y en el fortalecimiento de instituciones dedicadas a la lucha contra la delincuencia organizada.

⁶ Necesidad, cumplimiento de previsiones legales, reforzamiento de la cooperación internacional, equiparación con otros países y transposición de la Directiva 2014/42/UE del Parlamento Europeo y el Consejo, de 3 de abril sobre el embargo y el decomiso de los instrumentos y del producto del delito en la Unión Europea.

7. En cuanto a los efectos presupuestarios, la memoria establece valores de gastos e ingresos relativos al año de implantación y el siguiente (2016 y 2017), sin contener tampoco una explicación justificada del horizonte temporal seleccionado, ni de la estimación de los gastos e ingresos para estos dos ejercicios. La valoración de estas magnitudes presupuestarias para el ejercicio de implantación y el siguiente no puede considerarse un horizonte suficiente, delegándose en las leyes de presupuestos de ejercicios posteriores los incrementos de créditos y sus fuentes de financiación.

Asimismo, la memoria señala que la *“Oficina se autofinanciará en un futuro próximo”* sin indicar en qué momento se prevé dicha situación. Teniendo en cuenta que la autofinanciación ha sido definida como un elemento clave del modelo seleccionado para la Oficina, no cabe que en el análisis de los impactos presupuestarios se realice sin una valoración suficiente que permita estimar el plazo en el que se produzca.

8. Tampoco se han previsto en la memoria los impactos presupuestarios que la distribución de recursos por la CABID hubiera tenido en los presupuestos de las administraciones territoriales⁷, puesto que tan solo se han estimado los impactos para la Administración General del Estado.
9. La Memoria prevé la existencia de un programa presupuestario propio de la ORGA que no se ha llevado a efecto. Únicamente se ha dispuesto de una aplicación presupuestaria específica, (112A.227.12), en la que se ha imputado el gasto corriente a partir del segundo semestre de 2017.
10. El importe de los gastos de personal previstos en la memoria para el primer año de funcionamiento (2016) de la ORGA fueron de 375.699 euros correspondientes a 12 puestos de trabajo, inferiores en 119.569 euros, a los gastos reales facilitados por la oficina en la fiscalización, según se recoge en el cuadro nº 8 de este informe. Además, el resumen ejecutivo valora el gasto inicial de la Oficina en 375.699 euros (únicamente el importe estimado de los gastos de personal), obviando el resto de costes previstos en el texto de la memoria. Asimismo, la memoria tampoco ha recogido una estimación de los gastos de funcionamiento correspondientes a la ORGA por su actividad en el seno del Ministerio de Justicia.
11. En la estimación de ingresos establecida en la memoria se prevé una reversión de importes al Estado desde el primer ejercicio de la actividad de la Oficina, que no resulta realista atendiendo al calendario previsto en la Orden JUS/188/2016, de 18 de febrero, por la que se determina el ámbito de actuación y entrada en funcionamiento operativo de la Oficina. De hecho, la primera reversión de recursos no se ha realizado hasta diciembre de 2018.
12. En línea con lo anterior, la memoria señala que la reversión de ingresos debe permitir la distribución de recursos entre los beneficiarios a través del capítulo 4 de transferencias corrientes por un importe para ambos ejercicios de 600.000 euros. En la única aplicación de recursos realizada por la CABID, relativa a los expedientes liquidados en diciembre de 2018, los beneficiarios han sido órganos de la Administración General del Estado no habiéndose instrumentado a través de transferencias del capítulo 4.
13. La memoria no contiene ninguna justificación de los criterios y cálculos establecidos para determinar los gastos de funcionamiento en un porcentaje del 5 % del valor de los recursos

⁷ Las administraciones territoriales están dentro de los posibles destinatarios de los fondos repartidos por la CABID conforme al artículo 16.1.c) del RD 948/2015.

obtenidos del artículo 14.2 del RD 948/2015. No se ha acreditado la realización de estudios o análisis valorando la razonabilidad de los mismos de forma que dicho porcentaje permitiera “la satisfacción de los propios gastos de funcionamiento” como prevé el artículo 2.f) del RD 948/2015.

II.3. CUENTA DE DEPÓSITOS Y CONSIGNACIONES DE LA ORGA

II.3.1. Funcionamiento y saldo de la Cuenta de Depósitos y Consignaciones

El RD 948/2015 regula en su capítulo IV el régimen económico de la ORGA basado en “*un modelo de gestión económica asociado a la cuenta de consignaciones y depósitos judiciales*”. El Real Decreto 467/2006, de 21 de abril, por el que se regulan los depósitos y consignaciones judiciales en metálico, de efectos o valores se refiere, en su disposición adicional quinta, a la CDC de la ORGA cuya finalidad es la gestión y realización de los efectos judiciales encomendados por las autoridades judiciales competentes a la ORGA.

Su régimen es el previsto en dicho Real Decreto para las cuentas de depósitos y consignaciones del resto de órganos de la Administración de Justicia con las especialidades indicadas en el apartado 2 de la mencionada disposición adicional quinta. Estas especialidades son, por un lado, que la CDC de la ORGA tenga un carácter instrumental “*con la finalidad de asegurar la trazabilidad y correspondencia de los distintos expedientes incoados en la ORGA con los expedientes judiciales*”, y por otro, que una vez satisfechos los gastos ocasionados a la Oficina en la conservación y realización de los bienes gestionados, el importe sobrante se ingrese en la cuenta de consignaciones del juzgado o tribunal, quedando afecto al pago de las responsabilidades civiles y costas que se declaren en el procedimiento. La cantidad restante se asigna de manera definitiva a la ORGA para su aplicación a los fines reglamentariamente previstos.

La Instrucción 1/2016, de 19 de septiembre, de la Directora de la ORGA sobre operatoria de la CDC de la ORGA (en adelante, Instrucción 1/2016) determina que la CDC es única, tiene carácter instrumental y en ella se recogen los movimientos de los distintos expedientes gestionados por la ORGA⁸. Así pues, cada apunte en la CDC va asociado a un código o referencia, denominado “*cuenta-expediente*”, en el que se recogen todos los cargos o abonos asociados a los bienes correspondientes a un mismo expediente⁹. Los abonos por los intereses generados se han realizado, como posteriormente se explica en el epígrafe siguiente, por el saldo global de la CDC y no por el saldo de cada “*cuenta-expediente*”, y por tanto, han sido registrados con un código único distinto al de cada “*cuenta-expediente*”.

Adicionalmente, y con la finalidad de realizar trimestralmente ingresos en el Tesoro, también se han creado dos códigos más en la CDC de la ORGA, además de los de las “*cuentas-expedientes*” y del código único de intereses. Con el primero se preveían transferir desde las “*cuentas-expediente*” el importe de los gastos de gestión de bienes y de funcionamiento de la ORGA, si bien desde el inicio de su actividad no ha habido ningún cargo ni abono con dicho código en la CDC. Con el segundo código se han anotado los abonos efectuados al Tesoro por los remanentes de los distintos expedientes (“*cuentas-expedientes*”) que han sido liquidados por la ORGA una vez

⁸ El conjunto de movimientos bancarios relativos a cada uno de los expedientes judiciales tienen un código común formando cada una de las denominadas “*cuentas-expedientes*” dentro de la CDC única. Cualquier movimiento, ingreso o disposición de fondos se realiza a través de las denominadas “*cuentas-expedientes*”.

⁹ La naturaleza de los movimientos de cada “*cuenta-expediente*” es variada. Pueden ser abonos por ingresos como ventas o depósitos de efectos, o cargos por la realización de gastos asociados a la gestión de los bienes como costes de destrucción o transporte.

dictada resolución judicial firme para realizar el reparto analizado en el apartado II.4 de este informe¹⁰.

En el siguiente cuadro se refleja el saldo de la CDC de la ORGA existente al final de cada ejercicio desde su apertura hasta el primer semestre del ejercicio 2019:

CUADRO Nº 2
SALDO DE LA CDC DE LA ORGA¹¹
Ejercicios 2016, 2017, 2018 y 2019
(euros)

Ejercicios	Saldo a 31 de diciembre
2016	810.489
2017	18.212.998
2018	22.548.677
2019	30.176.294

FUENTE: Elaboración propia. CDC de la ORGA.

El detalle de este saldo al 31 de diciembre de 2016 y 2017, atendiendo al origen de dichos ingresos se recoge en el cuadro siguiente.

CUADRO Nº 3
EFFECTIVO INGRESADO Y SALDOS A 31 DE DICIEMBRE DE LA CDC DE LA ORGA
Ejercicios 2016 y 2017
(euros)

	2016	2017	
	Ingresos netos	Ingresos netos	Saldo 31/12
Encomienda judicial de ingreso en efectivo	808.876	15.071.643	15.880.519
Encomienda judicial de realización de bienes	-	2.173.956	2.173.956
Destrucciones de efectos judiciales	1.500	17.771	19.271
Intereses	113	139.139	139.252
Total	810.489	17.402.509	18.212.998

FUENTE: Elaboración propia. CDC de la ORGA.

Como puede observarse en el cuadro anterior, la mayor parte del saldo de la CDC de la ORGA en los ejercicios fiscalizados deriva de actuaciones que le son propias a la Oficina en relación con la gestión de las encomiendas judiciales recibidas. En concreto destaca la encomienda judicial de efectivo decomisado, directamente ingresado por los órganos judiciales.

¹⁰ Con posterioridad al periodo fiscalizado se ha aprobado la Instrucción 1/2018, de 4 de junio, dictada por la Directora General de la ORGA sobre operatoria de la CDC que deroga la Instrucción 1/2016. Esta nueva instrucción ya no hace referencia a la primera "subcuenta de ingresos", que nunca ha tenido movimientos, sino únicamente a la segunda.

¹¹ El importe incluye el saldo de la CDC de la ORGA a 31 de diciembre de 2016 a 2018 y a 30 de junio de 2019. No se ha incluido un importe de 2.157.012 euros existente a 31 de diciembre de 2018 para su traspaso al Tesoro Público por la liquidación de expedientes que se analiza en el apartado II.4 de este informe; ni tampoco un importe ingresado en efectivo en moneda extranjera, que a 30 de junio de 2019, ascendía a 150 dirham, 1.210 libras esterlinas y 1.301.581 dólares.

II.3.2. Intereses de la Cuenta de Depósitos y Consignaciones

Desde la apertura de la CDC de la ORGA, el importe total de los intereses liquidados por la entidad bancaria por los saldos medios mantenidos ha ascendido a 874.923 euros¹². El detalle de dichas liquidaciones por anualidades es el siguiente:

CUADRO Nº 4
IMPORTE ANUAL DE INTERESES LIQUIDADOS EN LA CDC DE LA ORGA
Ejercicios 2016, 2017, 2018 Y 2019
(euros)

Ejercicio	Intereses devengados
2016	5.248
2017	191.760
2018	313.574
2019	363.711
TOTAL	874.293

FUENTE: Liquidaciones trimestrales de intereses aportadas por la ORGA. Elaboración propia

El artículo 2 del Real Decreto 467/2006, de 21 de abril, por el que se regulan los pagos, depósitos y consignaciones judiciales en metálico, de efectos o valores, establece una clara distinción en cuanto al régimen de abono de los intereses generados por el saldo medio de la CDC de la ORGA y los generados en el resto de CDC de órganos judiciales. De esta manera mientras que los intereses de los saldos de las cuentas de los órganos judiciales van directamente al Tesoro, los generados en los procedimientos gestionados por la ORGA se ingresan en la cuenta de esta.

Esta diferencia se debe principalmente al deseo del legislador de garantizar el sistema de autofinanciación de la ORGA. Así, la disposición adicional sexta de la LEC y el artículo 13.1 del RD 948/2015 establecen expresamente que *“los intereses del dinero y los rendimientos y frutos de los bienes se destinarán a satisfacer los costes de gestión, incluyendo los que correspondan a la Oficina; la cantidad restante se conservará a resultas de lo que se disponga mediante resolución judicial firme de decomiso”*. Por otro lado, la instrucción 1/2016, vigente durante el periodo fiscalizado, preveía que los intereses de la CDC de la ORGA se ingresarán en cada *“cuenta-expediente”* con saldo durante el periodo liquidativo.

Por tanto, la redacción de la disposición adicional sexta de la LEC regula el destino de los intereses de forma equiparable al del resto de rendimientos y frutos de los bienes gestionados por la ORGA. Dicho destino debe ser, en primer término, la satisfacción de los costes de gestión, es decir, los costes que generan los activos integrados en cada expediente judicial y por tanto en cada *“cuenta-expediente”*, así como los costes de funcionamiento de la Oficina, quedando la cantidad restante a lo que disponga la resolución judicial firme de decomiso.

Sin embargo, esta previsión no se ha aplicado en ningún momento desde el inicio de funcionamiento de la CDC de la ORGA, puesto que, mientras que los rendimientos y frutos de los bienes quedan claramente vinculados a los procedimientos judiciales a los que pertenecen a través de una *“cuenta-expediente”* de la CDC, el sistema establecido para la determinación y cálculo de los intereses generados no ha permitido vincularlos con cada procedimiento judicial concreto del que proceden, es decir, con una *“cuenta-expediente”*. La entidad bancaria ha ingresado trimestralmente el importe de los intereses devengados por el saldo medio global de la CDC en un apunte único sin distinción de los importes que corresponderían con cada uno de los saldos de cada *“cuenta-expediente”* que conforman el saldo global de la CDC de la Oficina¹³. Todo

¹² Importe de las liquidaciones trimestrales de intereses hasta el tercer trimestre de 2019 incluido.

¹³ Como hechos posteriores debe indicarse que la aprobación de la nueva Instrucción 1/2018, de 4 de junio, ya citada, que deroga la anterior Instrucción 1/2016, ha modificado la operativa anterior, al establecer, en relación con este extremo, que los intereses de la CDC de la ORGA se ingresen en la CDC por su saldo global, eliminando por tanto la

ello ha originado que los intereses no hayan formado parte del remanente de cada procedimiento judicial y por tanto, de cada “cuenta-expediente”, y en consecuencia que no hayan sido objeto de reparto por la CABID, ni tampoco de su ingreso en el Tesoro, hasta enero de 2020 tras los trabajos de fiscalización elaborados por el Tribunal de Cuentas¹⁴.

Así pues, a pesar del elevado saldo generado en concepto de intereses que, como se observa en el cuadro nº 4 anterior, ascendía a 30 de septiembre de 2019 a 874.293 euros, no se ha realizado, desde la entrada en funcionamiento de la ORGA, y hasta el ejercicio 2020, disposición alguna sobre el importe total liquidado en concepto de intereses, a excepción de una pequeña disposición de 2.702 euros realizada el 14 de noviembre de 2019 “en virtud de lo dispuesto en el artículo 44.3 del RD 948/2015” con la finalidad de hacer frente a gastos de gestión de bienes en expedientes finalizados en los que no resultó posible descontarlos por carecer de ingresos¹⁵.

La acumulación del importe de los intereses que se han devengado no tiene cabida desde un punto de vista de la eficiencia en el uso de los recursos públicos y exige por parte de la ORGA, o bien que se establezca un sistema de identificación e imputación de los intereses generados a cada “cuenta-expediente”, lo que permitiría su inclusión en el reparto de la CABID, o bien que se instrumente un procedimiento por el que de forma periódica se efectúe su ingreso en el Tesoro, como de hecho así sucede con los intereses del resto de procedimientos judiciales, permitiendo, en cualquier caso a la ORGA, detraer los que fueran necesarios para asegurar su financiación, como prevé la LEC¹⁶.

II.4. REPARTO DE LOS RECURSOS OBTENIDOS POR LA ORGA

II.4.1. Aspectos generales

Un requisito esencial del diseño del modelo de la ORGA es que este resulte eficaz en la reversión de las ganancias ilícitamente obtenidas en proyectos de ayuda a las víctimas y de lucha contra la criminalidad organizada a través de los fines previstos en la LEC.

El artículo 13.2 RD 948/2015 establece que los recursos obtenidos en la gestión de los bienes debe ser objeto de distribución. En primer lugar, conforme a lo previsto en el artículo 367 quinquies.3 de la LEC se deben detraer los importes necesarios para cubrir los costes de la Oficina, y los correspondientes a las indemnizaciones y costas que se determinen en cada procedimiento judicial; y en segundo lugar, conforme a la disposición adicional 6ª de la LEC la cantidad restante se debe destinar un 50% a la satisfacción de los fines señalados en la citada disposición y el artículo 2 del RD 948/2015 (esta distribución se realiza por la CABID en el marco de los criterios definidos anualmente mediante Acuerdo del Consejo de Ministros en virtud de lo previsto en el artículo 15 del citado texto) y el otro 50% se debe transferir al Tesoro.

La disposición adicional sexta de la LEC establece, con carácter general, los fines propios a los que destinar los recursos obtenidos por la Oficina como consecuencia de las resoluciones

referencia a la liquidación por cada “cuenta-expediente” y ajustando el contenido de la instrucción a la práctica que venía desarrollándose desde el inicio de su actividad. En línea con lo anterior también se ha modificado el RD 948/2015, y así el artículo 44.3 dispone que, “de conformidad con lo dispuesto en la Disposición adicional sexta de la LEC, los costes de gestión podrán satisfacerse con los intereses de la Cuenta de la Oficina”. La ORGA se ampara en esta regulación para realizar la liquidación de intereses por el saldo global de la CDC y no referidos a la “cuenta-expediente” de cada procedimiento judicial.

¹⁴ Párrafo modificado como consecuencia de alegaciones. En el trámite de alegaciones se facilita información relativa a un certificado firmado por la Directora General de Modernización de la Justicia y Desarrollo Tecnológico y Recuperación y Gestión de Activos con fecha 28 de enero de 2020 relativo al ingreso en el Tesoro Público del importe de 871.590,80 euros correspondiente al saldo a 31 de diciembre de 2020 en la CDC de la ORGA en concepto de intereses.

¹⁵ Párrafo modificado como consecuencia de alegaciones.

¹⁶ Párrafo modificado como consecuencia de alegaciones.

judiciales de decomiso, incluyendo aquellos otros que se desarrollen reglamentariamente. Así, el artículo 2 del RD 948/2015 contempla los fines previstos en la LEC y los completa, señalando los siguientes objetivos prioritarios:

1. El apoyo a programas de atención a víctimas del delito, tanto de las Administraciones Públicas, como de organizaciones no gubernamentales o entidades privadas sin ánimo de lucro, con especial atención a las víctimas de terrorismo, a las de violencia de género, trata de seres humanos, delitos violentos y contra la libertad sexual, así como a las víctimas con discapacidad necesitadas de especial protección y a las víctimas menores de edad.
2. El impulso y dotación de medios de las Oficinas de Asistencia a las Víctimas.
3. El apoyo a programas sociales orientados a la prevención del delito y el tratamiento del delincuente.
4. La intensificación y mejora de las actuaciones de prevención, investigación, persecución y represión de los delitos.
5. La cooperación internacional en la lucha contra las formas graves de criminalidad.
6. La satisfacción de los propios gastos de funcionamiento y gestión de la oficina.

Por otra parte, el artículo 16 del RD 948/2015 delimita el ámbito subjetivo de destino de los recursos para los programas de apoyo de atención a víctimas del delito, incluyendo entre los posibles beneficiarios de fondos tanto a las Administraciones Públicas o las entidades privadas sin ánimo de lucro, como a los organismos internacionales, entidades supranacionales o Gobiernos de Estados extranjeros, colocando de manera prioritaria a la propia Oficina, que ha de obtener la financiación precisa para la satisfacción de sus gastos de funcionamiento y gestión en coherencia con el modelo de autofinanciación de la oficina diseñado por este Real Decreto.

Para hacer efectivo este proceso de aplicación y canalización de los recursos se crea, en virtud del artículo 8 del citado Real Decreto, la CABID como órgano colegiado adscrito orgánicamente al Ministerio de Justicia a través de la Secretaría de Estado de Justicia, al que corresponden las funciones de distribución de los recursos económicos obtenidos por la Oficina.

La constitución de la CABID no se produjo hasta el 27 de febrero de 2019, a pesar de que el denominado "Plan de Acción de 2016" desarrollado por la ORGA preveía que aquella comenzase a desarrollar su actividad a partir del año 2017, año en el que se estimaba estar en disposición de distribuir los primeros remanentes obtenidos tras hacer frente al resarcimiento de las víctimas y a los gastos de los correspondientes procesos judiciales.

II.4.2. Composición y funcionamiento de la Comisión de Adjudicación de Bienes Producto del Delito

El artículo 8.3 del RD 948/2015 establece que el funcionamiento de la CABID se ajustará a lo dispuesto en materia de órganos colegiados por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP). En la reunión constitutiva de la CABID se aprobaron sus normas de funcionamiento, habiéndose verificado que se ajustan a lo dispuesto en la LRJSP en materia de órganos colegiados.

La composición de la CABID viene establecida en el propio artículo 8.2 del citado Real Decreto, indicándose que debe ser presidida por el Secretario de Estado de Justicia, ostentando la Vicepresidencia el Director General de la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos. Se ha constatado que, tanto la reunión constitutiva de fecha 27 de febrero de 2019 como la celebrada

con fecha 3 de abril de 2019 (únicas reuniones celebradas a la fecha de realización de la fiscalización), tienen la composición prevista reglamentariamente.

Junto con la aprobación de las normas de funcionamiento de la Comisión, en la reunión constitutiva se aprobó el *“Procedimiento para la presentación de propuestas ante la CABID procedentes de la Administración General del Estado y de la Fiscalía General del Estado”*, así como los modelos para la presentación de las propuestas de proyecto para el año 2019 y de las memorias justificativas de los mismos.

Del análisis del procedimiento aprobado por la CABID se han puesto de manifiesto los siguientes resultados:

1. No se han incluido como potenciales beneficiarios a las Comunidades y Ciudades Autónomas (en adelante CCAA), Entidades Locales (en adelante EELL) y organizaciones no gubernamentales o entidades privadas sin ánimo de lucro de ámbito estatal o de dos o más CCAA que estaban previstos en el artículo 16.c) y d) del RD 948/2015, siendo por tanto precisa su inclusión.
2. No se han definido los criterios de valoración y evaluación que han de ser tenidos en cuenta por la CABID para la selección de las propuestas a financiar.
3. Entre el contenido de las propuestas se indica que se ha de incluir *“la relación entre el proyecto y los objetivos previstos en el artículo 2 del RD 918/2015”*. No obstante, la mera existencia de una relación entre el proyecto y los objetivos enumerados en dicho precepto no resulta suficiente para garantizar la eficiencia del gasto, siendo aconsejable que las propuestas fijen objetivos cuantificables en el área de actuación mediante indicadores que permitan conocer el impacto de las mismas.
4. El procedimiento establecido no ha previsto que las propuestas presentadas incluyan requisitos de sostenibilidad del proyecto para garantizar que los objetivos e impactos positivos derivados del mismo perduren después de la fecha de conclusión de la financiación propuesta por la CABID en aquellos casos en los que las inversiones o proyectos a realizar precisen posteriormente de la realización de gastos, sean estos recurrentes o no, para su continuidad, tales como contratos de mantenimiento, actualización, reparaciones previsibles, o cursos de formación.
5. No se han definido instrucciones para la subsanación de los posibles defectos formales en los que pudieran incurrir las propuestas presentadas, ni se ha establecido un plazo máximo para la ejecución de los proyectos que se financien.
6. En relación con la documentación justificativa del gasto realizado que se debe presentar al finalizar el proyecto financiado, el procedimiento establecido ha previsto la obligación de remitir, al menos, una memoria explicativa de la realización de las actividades financiadas así como otra memoria económica del proyecto con indicación del gasto efectuado, del procedimiento de ejecución y del remanente no ejecutado. No obstante, no se ha fijado un plazo para la presentación de dicha documentación, ni tampoco se ha exigido que en las memorias se cuantifiquen los indicadores de impacto que hubiera sido conveniente definir en las propuestas presentadas, de modo que se proporcione información sobre el cumplimiento de los efectos previstos, de las desviaciones producidas y sus causas.
7. Finalmente, tampoco se ha fijado ninguna consideración en relación con los posibles remanentes existentes, derivados de la ausencia de ejecución de los proyectos financiados por ahorros en el desarrollo de las actuaciones objeto de financiación. La existencia de remanentes y su no instrumentación, terminarían alterando el porcentaje de afectación de los recursos obtenidos por la Oficina a los fines señalados en el artículo 2 del RD 948/2015.

II.4.3. Reparto de los recursos obtenidos por la ORGA por la CABID

La CABID ha aprobado, desde su constitución hasta la finalización de esta fiscalización, un único reparto entre los beneficiarios de las cantidades obtenidas en los expedientes iniciados desde el ejercicio 2016 al 2018 con resolución judicial firme de decomiso, una vez aplicados los importes obtenidos en la forma prevista en el artículo 367.3 quinquies de la LEC, es decir, una vez deducidos gastos de gestión de la ORGA e indemnizaciones y costas de cada procedimiento judicial.

La liquidación acordada se realizó por la ORGA en diciembre de 2018 por importe de 2.157.012 euros procedentes de 103 expedientes mediante el traspaso del saldo existente en sus respectivas "cuentas-expediente" al Tesoro. En las comprobaciones efectuadas se ha constatado la existencia de dos expedientes con procedimiento judicial concluido a fecha de realización de la liquidación al Tesoro sin que se incluyeran en la misma. A este respecto la ORGA señala que una vez concluido el expediente espera un tiempo para liquidarlo al Tesoro. No se ha establecido por escrito dicho plazo, como se ha señalado en el apartado de control interno de este informe¹⁷.

De los 103 expedientes liquidados, 65 corresponden con expedientes iniciados en el ejercicio 2016 por importe de 43.163 euros, 34 del ejercicio 2017 por importe de 2.113.384 euros y 4 expedientes del 2018 por importe de 466 euros. El 98 % de estos recursos liquidados al Tesoro han correspondido a un expediente de 2017 cuyo saldo final era de 2.109.800 euros. El importe liquidado al Tesoro ha representado el 9 % del saldo existente en la CDC de la ORGA en la fecha en la que se realiza el traspaso.

Del importe total ingresado en el Tesoro (2.157.012 euros), el Ministerio de Hacienda dedujo como gastos y costes de la ORGA para garantizar su autofinanciación 249.000 euros, según se analiza en el apartado II.5 de este informe. De la cuantía restante (1.908.012 euros), un 50 % se destinaron al Tesoro, y el otro 50% generó crédito en el presupuesto del Ministerio de Justicia para su distribución por la CABID, por lo que la cantidad resultante para su distribución ascendió a 954.006 euros, como se detalla en el cuadro nº 5 siguiente. Se ha comprobado que el porcentaje del 50 % aplicado corresponde con el aprobado en la disposición adicional 13ª de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018.

CUADRO Nº 5
DETALLE DEL DESTINO DEL IMPORTE TOTAL LIQUIDADO POR LOS EXPEDIENTES
FINALIZADOS EN LA LIQUIDACIÓN EFECTUADA
(euros)

Destino recursos	Importe	%
Gastos y costes de financiación de la ORGA	249.000	12
Distribución acordada por la CABID	954.006	44
Remanente al Tesoro	954.006	44
TOTAL TRANSFERENCIA AL TESORO	2.157.012	100

FUENTE: Elaboración propia.

De conformidad con el Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de marzo de 2019, la distribución acordada por la CABID debe ajustarse a los siguientes criterios:

1. La satisfacción de los propios gastos de funcionamiento y gestión de la Dirección General de Modernización de la Justicia, Desarrollo Tecnológico y Recuperación y Gestión de Activos, en el ámbito de la ORGA, a propuesta de la CABID.

¹⁷ Los expedientes 20170010 y 20160258 del Anexo II con saldos en las respectivas "cuentas-expedientes" de 20 y 26.885 euros, concluidos ambos con anterioridad al 18/12/2018 (fecha de la liquidación). En concreto las fechas de finalización que constan son el 3/12/18 y 8/5/18, respectivamente.

2. El apoyo a programas de atención a víctimas del delito financiados por los Departamentos ministeriales, a propuesta del Ministerio correspondiente y con cargo a su presupuesto, que se verá incrementado con la dotación que acuerde la CABID.
3. La intensificación y mejora de las actuaciones de prevención, investigación, persecución y represión de los delitos por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, el Centro Nacional de Inteligencia, la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, la Fiscalía General del Estado y el Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses.

En la fiscalización se ha analizado el procedimiento aplicado para el reparto de los 954.006 euros asignados por la CABID a los fines de la disposición adicional sexta de la LEC. Los resultados obtenidos se desarrollan en los puntos siguientes.

Una vez determinada la cuantía global del reparto de 954.006 euros, la distribución entre los distintos proyectos se realizó por la CABID con base en las propuestas presentadas. La fecha límite de presentación de las propuestas era el 15 de marzo de 2019; sin embargo, en la reunión constitutiva de 27 de febrero de 2019 se aprobó que dicho plazo lo fijase la Secretaría de la Comisión una vez conocido el importe susceptible de reparto y comunicado este por correo electrónico a los miembros de la Comisión. No se ha acreditado la determinación y comunicación de dicha fecha, ni la fecha de presentación de las propuestas ante la Secretaría.

De igual forma no fue certificada por la Secretaría de la CABID ni se hizo constar en el acta de la reunión de la Comisión el número total de propuestas presentadas. La ORGA ha facilitado en la fiscalización un total de 13 propuestas de las que 11 recibieron financiación, sin que se hayan acreditado los criterios de selección de las propuestas financiadas, el importe asignado a las mismas, que no en todas ha coincidido con el solicitado, así como los motivos o criterios de rechazo de los dos proyectos que no obtuvieron importe alguno para su ejecución. Las 13 propuestas aportadas se recogen en el cuadro siguiente.

CUADRO Nº 6
DETALLE DE LAS PROPUESTAS PRESENTADAS CON INDICACIÓN DEL IMPORTE
SOLICITADO Y CONCEDIDO
Ejercicios 2016 a 2018
(euros)

Número	Ministerio - Entidad, organismo, órgano	Título del proyecto	Importe solicitado	Importe concedido
1	AEAT- Dpto Aduanas e Impuestos Especiales	Instalación de un sistema digital de comunicación en medios aeronavales de Andalucía de la AEAT	300.352	226.000
2	Centro Nacional de Inteligencia	Incremento de medios materiales para protección del personal del CNI desplegado en zonas de interés	150.000	0
3	Centro Nacional de Inteligencia	Sistema automatizado de análisis forense de evidencias digitales	200.000	0
4	Centro Nacional de Inteligencia	Mejoras de capacidades del laboratorio de criptoanálisis	60.000	60.000
5	Centro Nacional de Inteligencia	Mejoras de capacidades del laboratorio de informática forense	100.000	100.000
6	M Justicia- Dir. Gral. de Relaciones con la Administración de Justicia	Aplicación informática para la gestión de la información estadística referida a la asistencia a las víctimas del delito en las Oficinas de Asistencia a las Víctimas dependientes del Ministerio de Justicia	72.600	72.600
7	Fiscalía General del Estado	Formación especializada del Ministerio Fiscal en materia de embargo y decomiso	200.000	87.000
8	M Interior- DG de Policía- Comisaría General de Policía Judicial- Unidad de Delincuencia Económica y Fiscal (UDEF)	Optimización del trabajo de los investigadores policiales de la UDEF CENTRAL. Adquisición de hardware y software	124.420	122.896
9	M Interior- DG de Policía- Comisaría General de Policía Judicial- Subd de Logística e Innovación	Adquisición de dos transeptores encubiertos de alto rendimiento para control y monitoreo de balizas RF	27.104	27.104
10	M Interior- DG de Policía- Comisaría General de Policía Judicial- Unidad Especial de Guías Caninos	Apoyo a la función policial con perros adiestrados en las distintas áreas de especialidad con las que cuenta la Policía Nacional	50.000	50.000
11	M Interior/Dirección General de la Guardia Civil/Jefatura de información	Adquisición de sistemas de vigilancia y una furgoneta mixta	99.938	100.000
12	M Interior/Dirección General de la Guardia Civil/Servicio de criminalística	Investigación para el empleo en la escena del crimen de tecnologías innovadoras de secuenciación genética de tercera generación	100.000	100.000
13	M Interior/SE de Seguridad/Centro de Inteligencia contra el terrorismo y el crimen organizado	Almacenamiento y destrucción de efectos intervenidos en relación con la comisión de delitos contra la propiedad intelectual e industrial	115.885	8.406
TOTAL			1.600.299	954.006

Notas: La propuesta nº 8 fue presentada separadamente en dos proyectos "Optimización del trabajo de los investigadores policiales de la UDEF Central. Adquisición de hardware" y "Optimización del trabajo de los investigadores policiales de la UDEF Central. Adquisición de software" con un importe solicitado respectivamente de 81.400 y 43.020 euros, lo que supone un importe conjunto de 124.420 euros. Sin embargo en la reunión de la CABID se concedió conjuntamente sin diferenciación entre ambas un importe global de 122.896 euros.

FUENTE: Elaboración propia

La financiación de las propuestas aceptadas por la CABID se ha instrumentado a través de generaciones de crédito en la aplicación presupuestaria 13.02.112A.227.11 "Programas de atención a víctimas del delito y de lucha contra la criminalidad y demás fines previstos en la disposición adicional sexta de la LEC". Posteriormente, para su implementación se procede, por un lado, a la tramitación de la correspondiente modificación presupuestaria en el ámbito del Ministerio de Justicia, para dotar la financiación de los proyectos número 6 y 7 y, por otro, a la firma de los acuerdos de colaboración interministeriales de 19 de julio de 2019 entre el Ministerio

de Justicia y el Ministerio de Interior y el Centro Nacional de Inteligencia, para realizar las transferencias de crédito oportunas en virtud de lo dispuesto en el artículo 52.2 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria. A la finalización de la fiscalización no se había formalizado el convenio con la AEAT para la instrumentación de la financiación del proyecto número 1.

Del análisis del contenido de las propuestas de la CABID, atendiendo tanto a la información regulada en los procedimientos internos como en los citados acuerdos de colaboración interministeriales, se han puesto de manifiesto los siguientes resultados:

1. El contenido de la propuesta presentada en un proyecto (número 13) no ha guardado relación con los objetivos prioritarios de la ORGA definidos en el artículo 2 del RD 948/2015. Así, mientras el objeto del mencionado proyecto consistía en cubrir el coste almacenamiento, transporte y destrucción de los bienes falsificados por parte del Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado, dicha destrucción no estaba incluida entre los objetivos prioritarios del artículo 2 del RD 948/2015 y los criterios de distribución aprobados por el Consejo de Ministros, al no corresponder con *“actuaciones de prevención, investigación, persecución y represión de los delitos por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado”*, sino con actividades de una fase ulterior, en concreto la de destrucción de los resultados obtenidos en dichas actuaciones.
2. En 8 propuestas (números 1, 6, 7, 8, 9, 10, 11 y 12) no se ha señalado la aplicación presupuestaria a la que se destinaría la financiación solicitada. No obstante, esta información queda contenida en el acuerdo interministerial firmados para las propuestas 8 a 12 y en la documentación justificativa de la modificación presupuestaria para las propuestas 6 y 7.
3. En una propuesta (proyecto 6) no se ha concretado su calendario de ejecución. Y en otras en las que sí se fijó, dicho calendario quedó modificado por los convenios interministeriales firmados.
4. Las propuestas número 1 y 11 no estaban debidamente fechadas ni firmadas, según exige el contenido previsto para el modelo anexo al procedimiento aprobado por la CABID.
5. En la propuesta número 10 no figuraba la descripción detallada de las actuaciones a realizar, señalando en relación con el contenido de la propuesta únicamente lo indicado en el título del proyecto, esto es, *“apoyo a la función policial con perros adiestrados, en las distintas áreas de especialidad con las que cuenta la Policía Nacional”*. En el acuerdo interministerial firmado solo se indicó que la financiación iría destinada a la adquisición de equipamiento, sin otro detalle.
6. El grado de concreción o determinación del presupuesto de los proyectos ha presentado heterogeneidad. Así, en tanto que algunas propuestas, como por ejemplo las número 2, 3, 4, 5 10 y 12 se limitaron a señalar como presupuesto el importe solicitado, en el resto se aportó un presupuesto detallado por partidas.
7. En la propuesta número 12 no se indicó la forma de gestión a través de la cual se iban a instrumentar las necesidades financiadas.

II.5. COSTES DE FUNCIONAMIENTO Y GESTIÓN DE LA ORGA Y DEL SISTEMA DE AUTOFINANCIACIÓN

II.5.1. Aspectos generales

La disposición adicional sexta de la LEC ya preveía un sistema de autofinanciación de costes para la ORGA. La memoria de impacto normativo del RD 948/2015 también señala que *“la Oficina se autofinanciará con las cantidades recibidas”*, y el preámbulo del citado Real Decreto indica que el modelo elegido para la financiación de la Oficina se sustenta en su autofinanciación. Asimismo, el artículo 2.f) del RD 948/2015 incluye entre los objetivos de la aplicación del producto de la gestión y realización de los efectos, bienes, instrumentos y ganancias del delito, *“la satisfacción de los propios gastos de funcionamiento y gestión de la Oficina”*, y el artículo 16 del mencionado Real Decreto enumera de manera preferente, entre los beneficiarios de la distribución de los recursos obtenidos por la CABID, a la propia Oficina, al señalar en su apartado 1.a) *“que recibirá de manera prioritaria los recursos necesarios para su adecuado mantenimiento”*.

Como puede observarse, son múltiples las referencias a la autofinanciación o cobertura de los costes de la ORGA en los que incurra en el ejercicio de todas sus funciones. En este apartado se analiza el grado de cobertura y recuperación de los costes de la Oficina a fin de valorar la correcta autofinanciación de su actividad y por tanto la correcta aplicación del modelo diseñado.

II.5.2. Gastos de gestión de bienes y de funcionamiento de la ORGA

Antes de comprobar el grado de autofinanciación de la actividad realizada por la Oficina, es preciso identificar y valorar los costes y gastos en que ha incurrido la ORGA para la realización de dichas actuaciones. De acuerdo con el RD 948/2015 y la Resolución de la Secretaría de Estado de Justicia de 16 de septiembre de 2016, por la que se desarrolla el procedimiento de gestión de activos por la ORGA y su régimen económico (en adelante, Resolución de 16 de septiembre de 2016), pueden distinguirse dos tipos de gastos:

1. Los gastos de gestión correspondientes a todos los que se hayan ocasionado con motivo de la gestión de cada bien concreto por la Oficina, excluyendo en todo caso, y con carácter general, los costes derivados de los depósitos de dichos bienes (artículo 23 de la citada Resolución).
2. Los gastos ordinarios de funcionamiento de la Oficina por el desarrollo de su actividad. Estos gastos quedan fijados en el artículo 14.2 del RD 948/2015 en un *“5 % del valor de los recursos obtenidos”*. Dicho porcentaje se podrá modificar mediante orden conjunta del Ministro de Justicia y del Ministro de Hacienda.

Los gastos de gestión han ascendido, desde el inicio de la actividad de la ORGA en 2016 hasta la finalización del ejercicio 2018, a 28.713 euros que han sido imputados a los conceptos presupuestarios 111N.23, 112A.227.02 y 227.12 del Ministerio de Justicia, relativos a gastos de desplazamientos y transporte, destrucción, tasación, reparación, estancia de vehículos, gestión de residuos y elaboración de informes. El detalle por aplicación presupuestaria, tipo de gasto y ejercicio se recoge en el cuadro siguiente.

CUADRO Nº 7
GASTOS DE GESTIÓN DE BIENES DE LA ORGA POR TIPO DE GASTO Y
APLICACIÓN PRESUPUESTARIA
Ejercicios 2016, 2017 y 2018
(euros)

Tipo de gasto	2016	2017				2018	TOTAL
	112A.227.02	111N.23	112A.227.02	112A.227.12	TOTAL	112A.227.12	
Desplazamientos	0	1.101	0	0	1.101	0	1.101
Destrucción	621	0	0	2.981	2.981	2.508	6.110
Tasación	307	0	4.087	1.726	5.813	5.062	11.182
Transporte	0	0	4.852	0	4.852	0	4.852
Reparaciones	0	0	504	0	504	0	504
Gestión de residuos	0	0	575	429	1.004	339	1.343
Elaboración de informes	0	0	0	0		1.919	1.919
Estancia de vehículos	0	0	0	0		1.702	1.702
TOTAL	928	1.101	10.018	5.136	16.255	11.530	28.713

FUENTE: Elaboración propia

Por otro lado, los gastos ordinarios de funcionamiento de la Oficina, según lo dispuesto en el artículo 14.2 del RD 948/2015, se han fijado en un 5 % del valor de los recursos obtenidos.

En las comprobaciones realizadas se han obtenido los siguientes resultados en relación con estos gastos:

1. No ha quedado acreditada la realización de cálculos y estudios previos que sustentaran las hipótesis tenidas en cuenta para la estimación del porcentaje de cobertura de los costes de funcionamiento de la ORGA.
2. No se ha definido con claridad qué debe entenderse por "recursos obtenidos", puesto que aunque el artículo 25 de la citada Resolución de 16 de septiembre de 2016 define aquellos como el resultado de descontar a los rendimientos y frutos de los bienes gestionados por la ORGA los pagos que puedan haberse realizado previa autorización judicial con cargo a la correspondiente "cuenta-expediente" y los intereses generados en la correspondiente "cuenta-expediente"; sin embargo, dicho concepto no resulta aplicable en la práctica, ya que como se ha señalado en el apartado II.3 de este informe, estos intereses se calculan por el saldo global de la CDC y no por el individual de cada "cuenta-expediente".
3. La ORGA ha comunicado al órgano judicial el importe de los gastos de funcionamiento para su deducción de los recursos obtenidos únicamente en los expedientes relativos al Plan Nacional de Drogas¹⁸. No se han aportado directrices escritas en relación con dicho criterio.
4. Finalmente, la ORGA no ha realizado una valoración de los gastos ordinarios o de funcionamiento de la Oficina.

Se ha procedido a identificar y valorar los conceptos y tipos de gasto en los que ha incurrido la Oficina para desarrollar su actividad, distintos a los gastos de gestión asociados a expedientes de bienes concretos, habiéndose cuantificado un total de 1.673.759 euros para los ejercicios 2016 a 2018, cuyo detalle se recoge en el cuadro siguiente.

¹⁸ Únicamente se han deducido estos gastos de funcionamiento del 5 % en dos expedientes (número 20170221 y 20170121). El importe sobre el que se aplica el 5 % es el importe íntegro obtenido de la venta, al no existir gastos de gestión. El importe resultante se ha transferido al juzgado.

CUADRO Nº 8
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO DE LA ORGA POR TIPO DE GASTO
Ejercicios 2016, 2017 y 2018
(euros)

Tipo de gasto	2016	2017	2018	TOTAL
GASTOS DE PERSONAL	495.268	591.302	567.120	1.653.690
Dirección General de la ORGA	192.944	215.257	122.259	530.460
Subdirección General de localización y recuperación	113.173	122.757	181.917	417.847
Subdirección General de conservación, administración y realización	189.151	253.288	262.944	705.383
COMISIONES DE SERVICIOS	845	7.289	4.716	12.850
GASTOS POR CONTRATACIÓN DE LA SGLR (1)	778	778	5.663	7.219
TOTAL	496.891	599.369	577.499	1.673.759

(1) Se han tenido en consideración los gastos devengados cada año por contratación entre 2016 a 2018.

FUENTE: Elaboración propia

El detalle de estos gastos por naturaleza es el siguiente:

1. Gastos de personal: El importe del gasto por este concepto en 2018 ascendió a 567.120 euros, totalizando 1.653.690 euros desde el inicio de la actividad de la Oficina. En este importe se han considerado los gastos de aquel personal que presta servicio en la ORGA imputados al programa 112A del presupuesto del Ministerio de Justicia, sin incluir el gasto relativo al personal adscrito del Ministerio de Interior que presta servicios en la ORGA en régimen de atribución temporal de funciones¹⁹.
2. Comisiones de servicio: La ORGA ha comunicado la existencia de 4.716 euros en concepto de desplazamientos de su personal imputados al programa presupuestario 111N "Dirección y Servicios Generales de Justicia" para el primer semestre del ejercicio 2018. El importe total por este tipo de gastos desde el inicio de la actividad de la Oficina ha ascendido a 12.850 euros.
3. Gastos de contratación de la SGLR para acceso a base de datos y asistencia a programas informáticos: el importe por este concepto en los ejercicios 2016 a 2018 ha ascendido a 7.219 euros, correspondiente a los contratos nº 3 y 4 (analizados en el apartado II.7) y a un contrato tramitado por la SGLR en el ejercicio 2018²⁰.
4. Finalmente, la ausencia de una contabilidad de costes ha impedido valorar determinados costes directos e indirectos en los que ha incurrido la ORGA como consecuencia del desarrollo de su actividad en el edificio provisto por la Dirección General de Patrimonio del Estado del Ministerio de Justicia, así como la parte imputable que le correspondería de gastos como suministros, áreas generales de apoyo en su actividad (informática, servicios

¹⁹ En aplicación de lo dispuesto en la DA6ª.2 LEC y el artículo 13.2 del RD 948/2015 que hacen mención a gastos de funcionamiento y gestión de la ORGA "dotados en el Ministerio de Justicia".

²⁰ La Oficina comunica como gastos de funcionamiento los gastos derivados de la ejecución del contrato por el desarrollo de servicios de administración electrónica para el desarrollo de la aplicación de gestión para la ORGA, cuyo gasto está siendo imputado en la aplicación presupuestaria 13.01.111N.620.06. La petición de dicho servicio se realizó por la División de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones el 25 de octubre de 2018, a la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación en virtud del Acuerdo marco: 26/2015. Se formalizó contrato con fecha 20 de noviembre de 2018 por importe de 786.691 euros (IVA incluido), siendo el importe de las obligaciones reconocidas en dicho ejercicio de 50.663 euros. Se entiende por esta fiscalización que dicho gasto se habría de imputar como gasto ordinario de la Oficina desde su entrada en funcionamiento de conformidad con lo dispuesto en la Resolución de 14 de diciembre de 1999 de la Intervención General de la Administración del Estado, por lo que no se incluye en los cálculos de los gastos de funcionamiento de la Oficina del ejercicio 2018.

generales y económicos del Ministerio), o amortización de equipos informáticos. Estos gastos exigirían la llevanza de una contabilidad analítica que complicaría el modelo, pero su existencia pone de manifiesto que los gastos ordinarios o de funcionamiento de la ORGA son superiores a los claramente identificables y estimables.

II.5.3. Grado de cobertura de los gastos y costes de la ORGA

El primer reparto de los ingresos obtenidos por la Oficina desde el inicio de su actividad se ha realizado el 3 de abril de 2019. Su importe ha sido de 2.157.012 euros, que era el remanente existente en cuentas procedente de los 103 expedientes finalizados con resolución judicial firme de decomiso el 18 de diciembre de 2018²¹.

De ese importe, el Ministerio de Hacienda ha deducido 249.000 euros para cubrir los gastos y costes de la ORGA y garantizar así su autofinanciación. De la cuantía restante (1.908.012 euros), un 50 % se ha destinado a los fines previstos en la disposición adicional sexta de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y en el artículo 2 del RD 948/2015, para lo cual se ha generado crédito en el presupuesto del Ministerio de Justicia, y el otro 50 % se ha transferido al Tesoro. En el apartado II.4 de este informe se analiza dicha liquidación.

En el siguiente cuadro se recogen los gastos y costes totales de la actividad de la ORGA, de acuerdo con la información facilitada en la fiscalización, que incluyen los gastos de funcionamiento y los gastos de gestión de la Oficina, detallados en los epígrafes anteriores.

CUADRO Nº 9
GASTOS Y COSTES DE LA ORGA
Ejercicios 2016, 2017 y 2018
(euros)

	2016	2017	2018	TOTAL
GASTOS DE GESTIÓN (A)	928	16.255	11.530	28.713
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO (B)	496.891	599.369	577.499	1.673.759
Gastos de personal	495.268	591.302	567.120	1.653.690
Comisiones de servicios	845	7.289	4.716	12.850
Gastos por contrataciones de la SGLR	778	778	5.663	7.219
TOTAL (A+B)	497.819	615.624	589.029	1.702.472

FUENTE: Elaboración propia

En el análisis del grado de cobertura de estos gastos se han obtenido los resultados que se detallan a continuación:

1. El importe deducido de los ingresos obtenidos para la autofinanciación de la ORGA (249.000 euros) se corresponde con la dotación inicial del ejercicio 2018 de la aplicación presupuestaria 13.02.112A.227.12 del presupuesto de gastos del Ministerio de Justicia, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 13.2 del RD 948/2015. En esta aplicación la SGCAR imputa durante el ejercicio los gastos de gestión de las encomiendas judiciales que ha recibido. No obstante, el importe del gasto efectivamente realizado en dicha aplicación presupuestaria durante el ejercicio 2018 ha ascendido a 11.530 euros, importe muy inferior al dotado y detráido para el reparto.

²¹ Fecha en la que se realiza el traspaso de fondos de las "cuentas-expedientes" al código 9003 "para realizar la transferencia al Tesoro" de la CDC. De estos 103 expedientes contenidos en la liquidación, 65 corresponden con expedientes iniciados en el ejercicio 2016 por importe de 43.163 euros, 34 del ejercicio 2017 por importe de 2.113.383 euros y 4 expedientes del 2018 por importe de 466 euros.

2. Los gastos de funcionamiento y gestión de la oficina en 2018 han ascendido a 589.029 euros, por lo que el importe de 249.000 euros deducido como gastos de los ingresos obtenidos como autofinanciación en dicho año ha representado únicamente un 42 % de los gastos de gestión y funcionamiento del ejercicio.
3. Este déficit de financiación se plantea considerando los gastos y costes de la Oficina del ejercicio 2018. No consta en la normativa si esta autofinanciación debe garantizarse desde el inicio de la actividad de la Oficina. De ser así, el déficit de financiación sería aún superior, pues los gastos de gestión y de funcionamiento originados desde el inicio de la actividad ascienden a un importe de, al menos, 1.702.472 euros, por lo que en este supuesto el grado de cobertura no alcanzaría el 15 %. Hay que tener en cuenta que la cuantía que se hubiera deducido por gastos de funcionamiento en aplicación del porcentaje del 5 % previsto en el artículo 14.2 del RD 948/2015 hubiera sido de 96.000 euros, importe muy alejado del valor real de los mismos, por lo que cabría concluir que la estimación que se realizó de ellos situándolos en el 5 % de los recursos obtenidos es insuficiente para la sostenibilidad del modelo de la Oficina basado en la autofinanciación.
4. La incorrecta determinación de la cobertura de los gastos de la Oficina afectaría al importe restante objeto de reparto que se ha destinado a los fines del artículo 2 del RD 948/2015 en la liquidación efectuada en el ejercicio 2018 analizada en el apartado II.4 de este informe.

II.6. ANÁLISIS DE LOS CONVENIOS DE COLABORACIÓN

La disposición adicional sexta de la LEC establece que para el desempeño de sus funciones y realización de sus fines, la ORGA podrá recabar la colaboración de cualesquiera entidades públicas y privadas, que estarán obligadas a prestarla de conformidad con su normativa específica. El RD 948/2015 también prevé la firma de convenios de colaboración por la ORGA con determinados órganos, como por ejemplo el Ministerio del Interior a los efectos de regular la interrelación de su personal con la Oficina (pudiendo incluir una cláusula de adscripción del personal que eventualmente pudiera formar parte de esta en régimen de atribución de funciones), o con la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional de Drogas incluyendo fórmulas de cooperación en las funciones de asesoramiento, gestión y realización de efectos procedentes de actividades delictivas por tráfico ilícito de drogas y otros delitos relacionados.

La figura jurídica del convenio de colaboración se encuentra regulada en el Título Preliminar (artículos 47 a 53) de la LRJSP, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 8 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que regula el régimen de publicidad de los convenios de colaboración, entre otras figuras.

La diversidad de actuaciones desarrolladas por la ORGA, que han abarcado la localización, gestión, conservación y realización de los bienes, así como la gran variedad de bienes gestionados, ha dado lugar a la formalización de diversos convenios con otros organismos e instituciones. El objetivo prioritario de estos convenios ha sido auxiliar a la Oficina, conforme al ámbito competencial y los medios disponibles, bien facilitando información patrimonial que permita profundizar en la averiguación de activos, bien mediante asesoramiento especializado para la gestión de bienes que permita realizar las correspondientes propuestas al órgano judicial, o bien asumiendo puntualmente alguna actuación de depósito o tasación.

En los ejercicios 2016 y 2017 estaban vigentes un total de 14 convenios de colaboración, cuyo detalle se recoge en el Anexo I. El único convenio firmado que ha supuesto un compromiso financiero para la ORGA ha sido el suscrito con el Parque Móvil del Estado (PME), por el cual, este ponía a disposición de la ORGA un espacio para la estancia de un máximo de 30 vehículos y a cambio esta abonaba con cargo a la aplicación 13.02.112A.227.12 para los años 2017 a 2019 un importe máximo total de 33.069 euros (2.756, 16.534 y 13.779 euros para los ejercicios 2017,

2018 y 2019, respectivamente)²². En el ejercicio 2017 no se reconocieron obligaciones por ejecución de dicho convenio, comenzando la facturación en el ejercicio 2018 por un importe total de 1.702 euros.

Se ha procedido al análisis de una muestra de 7 de estos 14 convenios, detallada en el citado Anexo I. En las comprobaciones efectuadas se han obtenido los resultados que se detallan a continuación:

1. La periodicidad anual de las reuniones de la comisión de seguimiento prevista en la cláusula 7ª del convenio suscrito con el PME no es consistente, ni coherente con la obligación de confirmar bimestralmente por dicha comisión las estancias de vehículos en sus instalaciones.
2. La comisión de seguimiento del convenio con el PME, en su reunión de 17 de junio de 2019, acordó incorporar una adenda al convenio para incluir los cambios derivados de las nuevas tarifas aprobadas por Orden HAC/483/2019, de 15 de abril, por la que se aprueba la contraprestación económica por la utilización de vehículos y otros servicios del PME. No se ha acreditado la firma de dicha adenda, pese a lo cual fue aplicada desde el 1 de julio de 2019.
3. La comisión de seguimiento del convenio firmado con la Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales y de Archivos y Bibliotecas se constituyó tres meses después de su suscripción, superando el plazo máximo de un mes previsto en su cláusula 4ª.
4. Las comisiones de seguimiento de tres convenios firmados con la Dirección General de Tráfico (DGT) y el Banco de España (BE), no cumplieron con la previsión relativa a la celebración de dos reuniones ordinarias al año, al haberse celebrado una única reunión de la comisión del acuerdo con la DGT en el ejercicio 2017 y del BE en el ejercicio 2018²³.
5. No consta la aprobación por los miembros de las comisiones de seguimiento, ni el visto bueno de los presidentes de las citadas comisiones, de algunas actas de las reuniones en los convenios firmados con la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional de Drogas, el PME, el MNCARS, la DGT y el BE²⁴.
6. No se ha acreditado la designación de Secretario en la reunión de fecha 19 de abril de 2018 mantenida por la comisión de seguimiento del convenio suscrito con el PME, tal y como se desprende del contenido del acta de dicha reunión, lo que podría afectar a la validez de su constitución de conformidad a lo dispuesto en el artículo 17.2 de la LRJSP.
7. En el acta de la reunión de fecha 25 de octubre de 2016 de la comisión de seguimiento del convenio firmado con el MNCARS figura la firma como secretario de una persona que no actuó como tal en dicha reunión.

²² La compensación pactada se va a calcular en función del número de vehículos y los días de estancia, tomando como referencia las tarifas aprobadas por Acuerdo de Consejo Ministros de 5 de julio de 1991 (turismos a 1,51 euro/día y otros vehículos a 2,11 euros/día).

²³ Párrafo modificado como consecuencia de alegaciones.

²⁴ Actas en las que no consta la aprobación de algunos miembros de la comisión: fecha 10/10/18 con la Delegación de Gobierno del Plan Nacional de Drogas y fecha 19/4/18 del PME.

Actas en las que no consta el visto bueno del presidente de la comisión: fechas 21/9/16, 28/3/17, 31/10/17 y 19/4/18 de la DG de Bellas Artes y Bienes Culturales y de Archivos y Bibliotecas; fecha 25/10/16 y 18/4/18 del MNCARS; fecha 17/1/17, 21/7/17 y 19/2/18 de la DG del Plan Nacional de Drogas; fecha 12/1/18 y 26/9/18 de la DGT; y fecha 11/12/17 con el BE.

II.7. ANÁLISIS DE LOS CONTRATOS CELEBRADOS

El Real Decreto 948/2015, de 23 de octubre, por el que se regula la ORGA, prevé en el apartado 2 del artículo 11, que la ORGA podrá celebrar los contratos o encomiendas necesarios para la gestión de los bienes que se le encomienden. Durante los ejercicios 2016 y 2017 la ORGA inició únicamente la tramitación de un contrato de servicio integral para la venta de arte, joyas, artículos de coleccionismo y otros objetos del patrimonio pictórico, artístico o de similar naturaleza mediante procedimientos de concurrencia. Posteriormente, en el ejercicio 2018 se inició la tramitación para la contratación de un servicio similar para gestión del material electrónico y de mercancía variada mediante procedimiento con concurrencia de ofertas de bienes. Los datos principales de estos contratos se incluyen en el cuadro siguiente como contrato 1 y 2.

CUADRO Nº 10
CONTRATOS CELEBRADOS POR LA ORGA
Ejercicios 2016 a 2018
(euros)

Nº	Objeto	Procedimiento	Importe	Plazo de ejecución	Aplicación presupuestaria	Fecha de formalización del contrato
1	Servicio integral de venta de arte, joyas, artículos de coleccionismo y otros objetos del patrimonio histórico, artístico o de similar naturaleza	PA- SARA	201.300	12 meses más prórroga de 12 meses	13.02.112A.227.12	12/04/2018
2	Servicio de gestión integral de material electrónico y mercancía variada	PA	130.000	12 meses más prórroga de 12 meses	13.02.112A.227.12	18/12/2018
3	Acceso telemático a una base de datos sobre información mercantil	Menor	780	1 año	13.02.112A.220.01	08/09/2016
4	Acceso telemático a una base de datos sobre información mercantil	Menor	1.150	Superior a 1 año	13.02.112A.220.01	15/11/2017

FUENTE: Elaboración propia

Los gastos de gestión e ingresos generados en los contratos número 1 y 2 se imputaron automáticamente en la CDC de la ORGA como gasto no presupuestario. En el primer contrato la comisión por venta del empresario ha sido un porcentaje sobre el precio de venta que el comprador abonaba directamente al empresario, por lo que la ORGA recibía en su CDC únicamente un ingreso. En el segundo contrato la comisión de venta percibida por el empresario fue abonada por la ORGA, detrayéndola del importe obtenido por la venta o destrucción, apareciendo por tanto, en este caso, un ingreso y un gasto de gestión por dicha comisión.

Para el análisis de las adquisiciones anteriores se ha tenido en cuenta además de la normativa contractual vigente, la Orden JUS/634/2015, de 6 de abril, por la que se crean la Junta de Contratación y la Mesa de Contratación del Ministerio de Justicia y se regulan su composición y funciones, así como las instrucciones aportadas a esta fiscalización dictadas por la citada Junta de Contratación para la tramitación. Atendiendo a la normativa e instrucciones anteriores, en el análisis realizado se han puesto de manifiesto los siguientes incumplimientos:

1. En los contratos número 1 y 2 se ha superado el plazo previsto en los artículos 161 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el cual se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP) y en el artículo 158 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) para la adjudicación de los contratos desde la apertura de las proposiciones en 12 y 7 días hábiles, respectivamente.

2. También se ha superado en los contratos mencionados en el punto anterior el plazo previsto en los artículos 151.3 TRLCSP y 150.3 LCSP para proceder a la adjudicación del contrato tras la presentación de la documentación acreditativa del cumplimiento de requisitos previos en 5 y 21 días, respectivamente.
3. No se ha publicado la formalización del contrato en el BOE, contraviniendo lo previsto en los artículos 154.2 TRLCSP y 154.2 de LCSP.

Por otra parte, la ORGA ha formalizado dos contratos menores, tramitados conforme a las normas establecidas para la contratación menor en virtud de la Disposición Adicional 9ª del TRLCSP, para el acceso telemático a una base de datos sobre información mercantil, cuyos datos figuran en el cuadro anterior como contratos número 3 y 4, habiéndose reconocido obligaciones por importe de 944 y 1.352 euros, respectivamente

En relación con estos expedientes, la SGLR ha venido tramitando de forma anual desde 2016 un contrato menor que ha sido adjudicado a la misma empresa para un servicio de acceso a base de datos de información mercantil compleja. Las memorias justificativas de las dos contrataciones menciona la petición de dos ofertas justificándose la elección reiterada del mismo empresario por presentar la oferta más económica. No se ha aportado a esta fiscalización acreditación de la solicitud de las ofertas mencionadas por la ORGA para ambos contratos ni las ofertas recibidas del contrato número 3. Además, no está justificada la celebración sucesiva de contratos menores que responden a una misma necesidad de carácter reiterado y previsible, puesto que, en la práctica, esto equivaldría a una prórroga del contrato menor, contraviniendo lo previsto el artículo 23.3 del TRLCSP.

En relación con el periodo de duración del contrato número 4, si bien las memorias justificativas señalan que es de un año, en la tramitación del contrato de análogo objeto del ejercicio siguiente a este la memoria justificativa señala que *“se solicita que la fecha de inicio sea el 31 de diciembre de 2018 o el 1 de enero de 2019, porque con el contrato actual (octubre 2017), refiriéndose al contrato número 4, se negoció una flexibilidad que permite realizar consultas hasta el 31 de diciembre de 2018”* por lo que parece no cumplirse la limitación temporal de un año para los contratos menores.

La ORGA no ha publicado ni en la Plataforma de Contratación ni en el Portal de Transparencia información sobre los contratos menores formalizados en el periodo fiscalizado, contraviniendo lo previsto en el artículo 8.1.a) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno.

II.8. ANÁLISIS DE LAS ENCOMIENDAS DE GESTIÓN

El artículo 11.2 del RD 948/2015 señala que la ORGA podrá celebrar los contratos o encomiendas necesarios para la gestión o realización de los bienes que se le encarguen o encomienden. Durante los ejercicios 2016 a 2017 se formalizaron a través de la Secretaría de Estado de Justicia un total de 8 encomiendas de gestión²⁵ que se detallan en el cuadro siguiente y que han sido objeto de análisis. Como puede observarse, la ORGA firma encomiendas concatenadas con Sociedad Estatal de Gestión Inmobiliaria de Patrimonio, S.A (SEGIPSA), Empresa Pública Tecnologías y Servicios Agrarios, S.A (TRAGSATEC) y Empresa para la Gestión de Residuos Industriales, S.A (EMGRISA), para la realización de diversos trabajos de tasaciones, asesoramiento en materia de destrucción de bienes y tratamiento de residuos, y elaboración de informes, por la necesidad de la ORGA de *“articular encomiendas generales por tipo de bienes de modo que se pudieran gestionar con celeridad gran parte de los bienes encomendados”*.

²⁵ Actualmente denominados encargos a medios propios personificados en virtud de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. Dicha normativa no había entrado en vigor en el periodo fiscalizado.

CUADRO Nº 11
RELACIÓN DE ENCOMIENDAS DE GESTIÓN FIRMADAS
Ejercicios 2016 y 2017
(euros)

Nº	Medio propio	Objeto de la encomienda	Importe Total firmado	Obligaciones reconocidas			Fecha inicio	Fecha fin
				2016	2017	2018		
1	SERVICIOS Y ESTUDIOS PARA LA NAVEGACIÓN AÉREA Y SEGURIDAD AERONÁUTICA (SENASA)	Realización de trabajos de consultoría sobre medios aéreos, normativa aeronáutica, mantenimiento y operación de medios aéreos	31.039				28/07/2016	30/06/2017
2	SEGIPSA	Para la tasación y certificación energética, en el ámbito de la ORGA	70.000	307	1.341	0	22/06/2016	30/04/2017
		Adenda 1ª encomienda	40.000	0	2.427	420	28/04/2017	20/02/2018
3	SEGIPSA	Enajenación, mediante subasta pública, de un lote de bienes. (1)	35.000				29/11/2017	29/03/2018
4	TRAGSATEC	Informes sobre explotaciones agrícolas, ganaderas, forestales, de acuicultura y pesca	37.069				14/07/2016	31/05/2017
		Prórroga ampliación vigencia				1.919	31/05/2017	14/04/2018
5	TRAGSATEC	Valoración de bienes rurales y rústicos y de barcos y explotaciones pesqueras	43.638				14/07/2016	31/05/2017
		Prórroga ampliación vigencia					31/05/2017	14/04/2018
6	TRAGSATEC	Inventariado, valoración y formateo de equipos informáticos: ordenadores, monitores, tabletas, teléfonos móviles e impresoras	13.550				28/07/2016	31/05/2017
		Prórroga ampliación vigencia					31/05/2017	31/03/2018
7	EMGRISA	Asesoramiento en materia de destrucción de bienes y tratamiento de residuos y la gestión de vehículos al final de su vida útil.	20.490	621			14/07/2016	31/10/2016
		Prórroga ampliación vigencia					27/10/2016	07/12/2016
8	EMGRISA	Asesoramiento en materia de destrucción de bienes y tratamiento de residuos y la gestión de vehículos al final de su vida útil.	20.490		3.985		11/01/2017	30/11/2017
		Prórroga ampliación vigencia				1.288	30/11/2017	30/04/2018
TOTAL			311.276	928	7.753	3.627		

FUENTE: Elaboración propia.

En el análisis de la tramitación y ejecución de las encomiendas relacionadas en el cuadro nº 11 anterior, relativas a los expedientes judiciales correspondientes al periodo fiscalizado, se han obtenido los siguientes resultados:

1. Insuficiente justificación de la procedencia de la utilización del medio propio

Las memorias justificativas del inicio de la tramitación de las encomiendas de gestión contienen referencias genéricas a la necesidad de su instrumentación, a la normativa en la que se ampara y a la condición del medio propio de la entidad que la suscribe, sin que contemplen con precisión la

motivación de la necesidad de la prestación que pretende obtenerse, la insuficiencia de los medios técnicos, o la idoneidad de la figura de la encomienda de gestión frente a otras fórmulas de aprovisionamiento que promuevan la concurrencia.

No está suficientemente acreditada la procedencia de la figura de la encomienda de gestión frente a otras modalidades de aprovisionamiento o alternativas de gestión admisibles, al no haber quedado acreditada la elaboración de estudios de costes o rendimientos de cada una de ellas, por lo que no se ha podido valorar la eficacia y la eficiencia de la decisión adoptada.

Como consecuencia de lo anterior, no se ha podido comprobar el correcto cumplimiento del artículo 86 de la LRJSP, que prevé la necesidad de acreditar que, la sociedad encomendaria, además de disponer de medios suficientes e idóneos para realizar prestaciones en el sector de actividad que se corresponda con su objeto social, de acuerdo con su norma o acuerdo de creación, sea una opción más eficiente que la contratación pública y resulte sostenible y eficaz, aplicando criterios de rentabilidad económica.

En el análisis realizado se ha constatado que existen alternativas de gestión en el mercado, frente a la encomienda de gestión, que hubieran podido ajustarse mejor al cumplimiento de los principios de buena gestión para la provisión de estas prestaciones y que podrían haber sido objeto de valoración. Así, el importe de la tarifa aprobada para la ejecución de la encomienda de gestión número 4 formalizada con SEGIPSA, que consistía en el abono de 35.000 euros tanto si los bienes eran adjudicados como si no, finalmente esta tarifa fija supuso un porcentaje del 35 % sobre el importe final de adjudicación; sin embargo, en el ejercicio 2018 la Oficina adjudicó un contrato por procedimiento abierto (contrato nº 2 del cuadro nº 10 del apartado II.7 de este informe) cuyo objeto era equivalente al de las prestaciones objeto de la encomienda número 4 y con una comisión por venta de 24,2 % sobre el precio de venta o del obtenido por la destrucción, no previéndose el pago de cantidad alguna en caso de no obtener ningún importe por la venta encomendada. De modo que las condiciones de remuneración de SEGIPSA fueron peores para la Oficina que las del citado contrato.

2. Régimen económico de los medios propios.

La cobertura de los costes reales constituye el elemento definitorio de las retribuciones a abonar al medio propio mediante la aplicación de un sistema de tarifas. El sistema de remuneración previsto en las encomiendas analizadas no ha estado sustentado en estudios de costes de las actuaciones a desarrollar, para comprobar que no se superan los mismos. En numerosos pronunciamientos del Tribunal de Cuentas²⁶ se ha señalado la incoherencia que supondría la existencia de márgenes de beneficios con la propia definición de la relación jurídico-económica de la encomienda a medios propios en tanto que la encomendaria no es sino un servicio técnico del poder adjudicador, y dichos márgenes no harían sino trasladar sobrecostes en la ejecución de las actuaciones o menoscabar, en caso de márgenes negativos, la viabilidad del ente instrumental.

Los márgenes de rentabilidad no entran dentro de la lógica y la coherencia jurídico-económica de la encomienda de gestión ya que las entidades encomendarias se financian con fondos públicos, con lo que no asume el riesgo del empresario particular. Asimismo, debe tenerse en cuenta que ese exceso de financiación sobre los costes reales puede ser considerado como ayuda pública, sobre todo en el caso de las entidades que actúan en el mercado, siendo dicha financiación susceptible de ser considerada como perturbadora de la competencia.

La ORGA no ha llevado a cabo estudios acerca de si los precios obtenidos mediante la aplicación de las tarifas resultan efectivamente inferiores al valor de mercado, con el fin de verificar que el recurso a la encomienda constituye una solución económicamente ventajosa con respecto a la licitación pública. En las pruebas realizadas se ha constatado que el valor de adjudicación del

²⁶ Informes números 1003, 1088 y Moción número 1098.

contrato relativo a la elaboración de un plan de publicidad para la subasta prevista licitado en el mercado por el medio propio de la encomienda número 4 ascendió a 8.275 euros, siendo este importe inferior en 1.975 euros al coste estimado y abonado por la ORGA al medio propio.

3. Límite para la subcontratación de los trabajos.

Las encomiendas número 2 y 3 celebradas con SEGIPSA no contienen ningún límite en relación con el porcentaje máximo de los trabajos que pueden ser objeto de subcontratación, estando en este caso a lo dispuesto en el apartado 6 de la disposición adicional décima de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas. Tampoco se fija el sistema de remisión de información de los trabajos subcontratados por parte de SEGIPSA a la ORGA ni el contenido de posibles actuaciones de seguimiento o control que esta pudiera efectuar.

En las pruebas realizadas se ha constatado que los informes de tasación realizados en las encomiendas número 2 y 3 fueron efectuados por una sociedad de tasación externa a SEGIPSA, al no constar ningún informe del que se pueda deducir que el servicio de valoración, que es el objeto de los encargos, fuera realizado por el medio propio. No ha quedado acreditada la existencia de informes emitidos por SEGIPSA sobre los importes a los que ascienden los trabajos subcontratados, ni actuación alguna por la ORGA sobre el seguimiento y control. No obstante, en la encomienda de gestión firmada en 2018 con el medio propio que continúa con el servicio, se ha comprobado la previsión de un porcentaje máximo de subcontratación del 60 %²⁷, así como la emisión de un informe como mecanismo de control de la subcontratación llevada a cabo.

En consecuencia, la subcontratación de la prestación del objeto encomendado, que es la tasación o valoración de los bienes de los procedimientos judiciales, ha supuesto una alteración de la naturaleza de la encomienda de gestión que podría tener como objeto soslayar el régimen de concurrencia de la tramitación de estos servicios e incorporar un sobrecoste en el sistema por el mero servicio de intermediación del medio propio.

En este sentido, la inexistencia de límites cuantitativos a la subcontratación facilita a las Administraciones Públicas acudir a la vía de la encomienda de gestión como medio para despojarse del régimen que les es aplicable en materia de contratación pública, lo que implica en ocasiones, un encarecimiento de los productos, originados por la actividad de simple intermediación de las entidades encomendatarias. No obstante, este extremo queda solventado con la entrada en vigor de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, cuyo artículo 32 exige a los entes destinatarios de los encargos que cuenten con medios personales y materiales apropiados para su realización, limitando la subcontratación al 50 % de la cuantía de aquellos.

II.9. ANÁLISIS DE LOS EXPEDIENTES GESTIONADOS POR LA ORGA

En los ejercicios 2016 y 2017 la ORGA inició un total de 672 expedientes, con la distribución orgánica (por Subdirecciones) y temporal (anualidades) que se detalla en el cuadro siguiente.

²⁷ Encomienda firmada el 2 de marzo de 2018, antes de la entrada en vigor de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

CUADRO Nº 12
EXPEDIENTES TRAMITADOS POR LA ORGA Y MUESTRA DE EXPEDIENTES
Ejercicios 2016 y 2017
(euros)

	2016		2017			TOTAL	IMPORTE
SGLR	9		31			40	-
SGCAR	426		206			632	18.073.746 (1)
TOTAL EXPEDIENTES	435		237			672	18.073.746
	<i>Finalizados</i>	<i>En trámite</i>	<i>Finalizados</i>	<i>En trámite</i>	<i>Abiertos y pendiente de tramitar</i>		
	338	97	144	91	2		
TOTAL MUESTRA	26	16	19	11	-	72	17.106.114
	42		30				

(1) Saldo a 31 de diciembre de 2017 de la CDC de la ORGA sin tener en consideración los intereses de la CDC

FUENTE: Elaboración propia

El elevado número de expedientes iniciados en 2016 viene explicado por las denominadas “actuaciones de choque” llevadas a cabo en dicho año por la SGCAR en Melilla según se analiza posteriormente en el subapartado II.9.4. En concreto, en 2016 se tramitaron un total de 363 expedientes, lo que representa el 85 % del total de actuaciones del ejercicio, relevancia que se redujo en el ejercicio 2017, en el que se abrieron 51 expedientes (25 % sobre el total de ese año). El porcentaje de expedientes finalizados en 2016 alcanzó el 78 % de los expedientes gestionados, frente al 61 % en el ejercicio 2017.

Se ha seleccionado una muestra de 72 expedientes, 42 iniciados en el ejercicio 2016 y 30 en el ejercicio 2017, cuyo detalle se recoge en el Anexo II. Todos los expedientes han correspondido a los tramitados por la SGCAR debido a que los gestionados por la SGLR incluían actuaciones de averiguación e investigación policial en el seno de una encomienda judicial que no formaban parte del ámbito objetivo de esta fiscalización. La documentación y los datos aportados por la SGCAR han sido los contenidos en la aplicación EXPORGA, si bien la ORGA ha considerado conveniente no facilitar determinada información de carácter jurisdiccional. No obstante, se ha facilitado toda la documentación solicitada, sin que la ausencia de la mencionada información haya limitado en modo alguno el análisis llevado a cabo en la fiscalización.

Los criterios de selección de la muestra han sido: el año de inicio del expediente; el grado de finalización de los mismos, distinguiendo si los expedientes estaban finalizados, en trámite o abiertos sin inicio de tramitación (cuadro nº 12); y el importe generado, en su caso, por las actuaciones desarrolladas (cuadro nº 13). Asimismo, también se ha tenido en consideración si los expedientes habían sido objeto de liquidación al Tesoro (cuadro nº 14).

El saldo final a 31 de diciembre de 2017 de la CDC de la ORGA ascendía a 18.212.998 euros. Dicho importe engloba los ingresos derivados de la gestión de expedientes (depósitos de efectivo, procedimientos de realización de bienes o destrucciones), así como los procedentes de intereses generados en dicha cuenta, con el detalle recogido en el cuadro nº 13. En la muestra se ha incluido un total de 34 expedientes que habían generado ingresos en la CDC y 38 cuyas actuaciones no generaron importe alguno.

De los primeros 34 expedientes, 16 corresponden con los 24 que tuvieron movimiento en el saldo de la CDC de la ORGA en los ejercicios 2016 y 2017 por actuaciones de realización de bienes o efectos o por depósitos de efectivo por parte de la autoridad judicial y 18 corresponden con los 111 expedientes de destrucción de efectos que dieron lugar a ingresos en dicha cuenta. El importe

del saldo generado por estos 34 expedientes asciende a 17.106.113 euros, lo que representa el 94% del importe total del saldo de la CDC a 31 de diciembre de 2017, según se expone a continuación:

CUADRO Nº 13
DETALLE DEL ALCANCE DE LOS EXPEDIENTES SELECCIONADOS EN MUESTRA
EN RELACIÓN CON EL SALDO DE LA CDC DE LA ORGA
(euros)

Concepto	Saldo A 31/12/17	Nº expedientes total	Nº expedientes muestra	Importe muestra	Alcance según el número de expedientes	Alcance según el saldo
Depósitos efectivo / Procedimientos de realización	18.054.475	24	16	17.095.206	67 %	95 %
Destrucciones	19.271	111	18	10.907	16 %	57 %
Intereses	139.252	-	-	-	-	-
TOTAL	18.212.998	135	34	17.106.113	25 %	94 %

FUENTE: Elaboración propia

Por lo que se refiere a los expedientes liquidados al Tesoro, no ha sido hasta el ejercicio 2018 cuando se ha realizado por primera vez una liquidación. El importe total liquidado ha ascendido a 2.157.012 euros y ha correspondido a 103 expedientes que fueron iniciados en los ejercicios 2016, 2017 y 2018. De los 34 expedientes seleccionados en la muestra que han generado importe en la CDC para su análisis, 20 están incluidos en dicha liquidación al Tesoro, con un importe conjunto liquidado por todos ellos de 2.151.644 euros, lo que supone el 99,7% del importe total incluido en la liquidación al Tesoro, con el detalle recogido en el cuadro siguiente.

CUADRO Nº 14
DETALLE DEL ALCANCE DE LOS EXPEDIENTES SELECCIONADOS EN MUESTRA
EN RELACIÓN CON EL IMPORTE DE LA LIQUIDACIÓN EFECTUADA AL TESORO
EN 2018
(euros)

Ejercicio	Nº expedientes	Importe	Nº expedientes muestra	Importe muestra	Alcance según el número de expedientes (%)	Alcance según el saldo (%)
2016	65	43.163	12	41.362	18	95,8
2017	34	2.113.383	8	2.110.282	25	99,9
2018	4	466	0	-	-	-
TOTAL	103	2.157.012	20	2.151.644	19	99,7

FUENTE: Elaboración propia

El análisis de los expedientes seleccionados se ha realizado atendiendo al tipo de actuación llevada a cabo sobre los bienes que integraban los expedientes gestionados por la ORGA, siendo preciso indicar que dentro de un mismo expediente pueden recogerse bienes sobre los cuales se han podido realizar distintas actuaciones. Por tanto, el análisis se ha efectuado atendiendo a la siguiente clasificación de los expedientes: archivo, venta, adjudicación de uso de bienes o entrega a las Administraciones Públicas, destrucción u otros.

II.9.1. Expedientes analizados que han sido objeto de archivo

Una de las causas de finalización de los expedientes es por su archivo. Este puede producirse por diversos motivos: por silencio administrativo del órgano judicial, al transcurrir más de 6 meses desde la solicitud de encomienda de la ORGA; por desestimación; por denegación expresa del órgano judicial de la encomienda solicitada por la ORGA; por encontrarse el tipo de delito fuera de los supuestos previstos en el artículo 127 del Código Penal; por ser la fecha de embargo o decomiso anterior al 24 de octubre de 2015, fecha a partir de la cual entra en funcionamiento la ORGA; o por no existir activo que gestionar.

En los ejercicios fiscalizados, la ORGA archivó un total de 296 expedientes, de los que se han analizado 19. En todos estos expedientes seleccionados se han acreditado los motivos que determinaron el acuerdo del archivo. No obstante, en los 5 expedientes que fueron archivados por silencio administrativo, la ORGA no dio traslado del archivo de las actuaciones al órgano judicial, si bien debe tenerse en cuenta que en la fecha de archivo de estos expedientes el Real Decreto 948/2015 vigente (con su redacción inicial) no exigía la comunicación al órgano judicial, y en consonancia tampoco la Resolución de 16 de septiembre de 2016, circunstancia que cambió en 2018 por la modificación de dicho Real Decreto 948/2015 mediante Real Decreto 93/2018, de 2 de marzo.

Por otra parte, se ha observado que el plazo para acordar el archivo ha variado de forma significativa dependiendo de si las actuaciones eran competencia exclusiva de la ORGA (en los que el acuerdo se produce en breve periodo de tiempo), o si han requerido actuaciones del órgano judicial. Los plazos han oscilado entre 4 días, y 2 años y medio.

II.9.2. Expedientes analizados con venta de efectos judiciales

El artículo 6.1.b).3º del RD 948/2015 enumera entre las funciones de la SGCAR la realización de los bienes, acordada judicialmente tras el decomiso de los mismos, que comprenderá todas aquellas actividades tendentes a la venta de los bienes, efectos, ganancias e instrumentos entregados a la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos. Esta función comprende también la venta anticipada de bienes embargados, cuando esta haya sido autorizada judicialmente.

La Resolución de 16 de septiembre de 2016 completa y detalla los aspectos del procedimiento de realización de los bienes en su capítulo III. En concreto, el artículo 10 prevé como formas de realización la propuesta de entrega de esos bienes a entidades sin ánimo de lucro o a las Administraciones Públicas, la realización de los mismos por medio de persona o entidad especializada, o la subasta pública.

De los 72 expedientes seleccionados en la muestra, en 20²⁸ se llevaron a cabo actuaciones de venta, con el detalle establecido en el cuadro nº 15 siguiente, en el que se ha indica la forma de realización de la venta, el importe de realización obtenido, la indicación de los gastos incurridos y su eventual liquidación al Tesoro.

²⁸ En el expediente 20170010 se encomendó la realización o destrucción del vehículo, según sus circunstancias. Por ello, una vez declarada desierta la subasta, se procedió a la destrucción del bien, lo que ha motivado la inclusión de dicho expediente también en el apartado de destrucciones. En el expediente 201600219 se recibió una encomienda judicial para la subasta de diverso material. El juzgado aportó informe pericial de tasación de 2003 con un valor de 7.659.153 euros. La ORGA solicitó nuevo informe pericial que no llegó a producirse por la finalización de la encomienda judicial a la ORGA por la desaparición sobrevenida del bien a gestionar, que forma parte del procedimiento judicial en curso.

CUADRO Nº 15
RELACIÓN DE EXPEDIENTES SELECCIONADOS EN MUESTRA
CON ACTUACIONES DE VENTA
(euros)

Nº expediente	Categoría de bien	Forma de venta	Valor tasación	Importe obtenido	Grado cobertura (%)	Gastos	Transferencia al Juzgado	Liquidación al Tesoro
20160219	Mercancía variada	-	7.659.153	Desaparición sobrevvenida del bien				
20160220	Textil y calzado	S	145.840	47.887	33	35.000	(3)	-
	Textil y calzado	S	68.332	20.400	30			
	Mercancías varias	VEE	394.834	65.000	17			
20160221	Materias primas y residuos	VEE	NC (1)	4.000	-	1.004	(3)	-
20160258	Vehículo	S	17.700	17.885	101	474	-	(4)
	Vehículo	S	4.000	2.300	57			
	Vehículo	S	10.000	6.700	67			
20160366	Vehículo	S	5.900	30.375	515	140	(3)	-
20160390	Vehículo	S	17.000	17.500	103	307	(3)	-
	Vehículo	S	1.530	1.800	118			
20160429	Herramientas	S	170	410	241	33	-	3.577
	Vehículos	S	225	145	64			
	Electrónica y telefonía	S	1.358	470	35			
	Electrónica	S	1.735	710	41			
	Electrónica	S	1.385	780	56			
	Electrónica	S	1.540	965	63			
20160434	Vehículo	S	14.600	12.925	89	1.835	-	26.465
	Vehículo	S	8.200	6.550	80			
	Vehículo	S	9.700	6.990	72			
20170004	Materias primas y residuos	VEE	1.969.249	1.771.571	90	0	(3)	-
20170010	vehículo	S	700	Desierta				
20170039	Vehículo	S	4.700	5.850	124	560	(3)	-
	Vehículo	S	300	550	183			
	Vehículo	S	1.400	900	64			
	Vehículo	S	400	250	62			
20170051	Joyería-relojería	VEE	NC (2)	32.005	-	0	-	-
20170094	Vehículo	S	156.000	127.000	81	4.967	(3)	-
	Vehículo	S	35.200	36.400	103			
	Vehículo	S	49.900	45.000	90			
20170121	Embarcación	VEE-AD	30.000	15.000	50	750	14.250	(4)
20170133	Vehículo	S	5.300	4.770	90	140	4.630	140
20170146	Vehículo	S	34.100	48.380	142	766	(3)	-
	Vehículo	S	29.800	42.460	142			
20170152	Vehículo	S	5.000	3.100	62	7.335	3.100	-
20170154	Vehículo	S	800	3.940	492	0	(3)	-
20170191	Vehículo	S	12.287	15.350	125	167	(3)	-
20170221	Embarcación	VEE	41.084	190.000	462	9.500	180.500	(4)
TOTAL			10.739.542	2.571.080		62.978	202.480	30.182

S: Subasta portal BOE; VEE: Venta a través de entidad especializada; VEE-AD: Adjudicación directa tras subasta por Autoridad Portuaria declarada desierta.

Notas: (1) Procedimiento de realización mediante encomienda de gestión con EMGRISA para su tratamiento de conformidad con la normativa aplicable en materia de tratamiento de residuos; (2): La valoración incluye activos de otros expedientes que no permite diferenciar; (3) Pendiente de resolución judicial; (4) Pendiente de liquidación al Tesoro.

FUENTE: Elaboración propia

La documentación aportada por la ORGA ha permitido verificar la adecuación de las actuaciones desarrolladas para la venta de bienes a las disposiciones contenidas en el Real Decreto 948/2015 y en la Resolución de 16 de septiembre de 2016, detectándose las siguientes incidencias:

1. Los expedientes nº 20170121 y 20170221 corresponden a bienes titularidad del Fondo de bienes decomisados por delito de narcotráfico y otros delitos relacionados gestionados por la Delegación de Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas. En ambos casos la realización se ha efectuado a través de subasta pública realizada por la Autoridad Portuaria de Las Palmas, habiéndose deducido por la ORGA del importe transferido al órgano judicial, el importe de los gastos ordinarios de la ORGA del 5% definido en el artículo 14.2 del RD 948/2015²⁹, todo ello previa comunicación al mismo judicial del importe obtenido de la realización.
2. La tasación realizada de los bienes superó el plazo de seis meses en los expedientes 20160429 y 20170010³⁰. Según las instrucciones internas aportadas por la SGCAR cuando la tasación sobrepasa su periodo de validez (seis meses), la subasta hace precisa una tasación actualizada. No obstante, debe tenerse en cuenta que según el artículo 6.1 de la Resolución de 16 de septiembre de 2016 ha de evitarse la tasación de aquellos bienes cuyo valor sea ínfimo. A este respecto, el valor de tasación de los 7 lotes del expediente 20160429 ascendía a 6.533 euros (finalmente se obtuvo un importe de 3.577 euros) y el del vehículo del expediente 20170010 de 700 euros (la subasta celebrada fue declarada desierta y finalmente se procede a su destrucción obteniéndose un importe de 51 euros).
3. En tres expedientes la autorización de recogida del bien adjudicado era de fecha anterior a la resolución de adjudicación (20170133, 20170094 y 20160429³¹)³².

Se ha verificado el cumplimiento de las instrucciones previstas para el desarrollo de los procedimientos de subasta en los artículos 12 a 19 de la Resolución de 16 de septiembre de 2016. En el cuadro nº 15 se incluye una comparativa entre los valores de tasación y los de realización. El artículo 13 de la citada Resolución establece que el valor de realización de los bienes muebles no puede ser inferior al 50% de su "valor a efectos de subasta". En los casos en los que se ha producido un grado de cobertura inferior se ha verificado la comunicación al órgano judicial de la reducción de dichos porcentajes cuando las circunstancias y la naturaleza del bien lo requerían.

II.9.3. Expedientes analizados con entrega de bienes y adjudicación de uso provisional de bienes embargados

El artículo 11 de la Resolución de 16 de septiembre de 2016 prevé entre las formas de realización de los bienes la entrega a entidades sin ánimo de lucro o a las Administraciones Públicas en los casos en los que sea ínfimo el valor de los mismos o cuando se prevea que la realización por cualquiera de las otras formas previstas sea antieconómica, en línea con lo dispuesto en el artículo 367.2 de la LEC.

El artículo 11.3 del Real Decreto 948/2015, así como el artículo 20 de la Resolución de 16 de septiembre de 2016 prevén que la ORGA, en el marco de su gestión, pueda resolver, previa

²⁹ El importe de los recursos obtenidos es de 15.000 y 190.000 euros en los expedientes 20170121 y 20170221, siendo a su vez el importe de los gastos ordinarios calculados el 5% de cada una de esas cantidades, esto es 750 y 9.500 euros, respectivamente.

³⁰ Expediente 20160429 con informe de tasación de fecha 27/2/17 y Resolución por la que se acuerda la venta en portal de subastas del BOE de fecha 30/10/2017; Expediente 20170010 con informe de tasación de fecha 27/07/16; y Resolución por la que se acuerda la venta en portal de subastas del BOE de fecha 24/04/2017

³¹ Expediente 20170133 con autorización de recogida del bien y su notificación al adjudicatario el 24/10/17, Resolución de adjudicación del bien el 26/10/17 y entrega del bien el 27/10/17; Expediente 20170094 con autorización de recogida de 1 de los 3 vehículos subastados el 23/11/17 (no constando la fecha de notificación al adjudicatario), Resolución de adjudicación el 24/11/17 y entrega el 24/11/17; Expediente 20160429 con autorización de recogida de los 7 lotes el 29 y 30/11/17, entrega de los 7 lotes entre el 4 y el 7/12/17 y Resolución de adjudicación de los 7 lotes el 11/12/17.

³² La ORGA señala en alegaciones que los pliegos de condiciones particulares permitían la recepción del bien en los 5 días hábiles desde el ingreso independientemente de la notificación de la resolución de adjudicación. Lo alegado no contradice lo señalado en el informe puesto que se refiere a la notificación de la resolución, y no a la ausencia de resolución de adjudicación, que necesariamente debe existir para la adjudicación efectiva del bien y por tanto de su recogida.

autorización del juez o tribunal competente, sobre la adjudicación del uso provisional de los bienes intervenidos o embargados y sobre las medidas de conservación que deban ser adoptadas, de acuerdo con lo señalado a tal efecto en la LEC, informando de lo acordado al juez o tribunal y a la fiscalía.

De los 72 expedientes seleccionados, en 4 de ellos se ha acordado judicialmente la autorización de uso provisional y en uno la entrega de los bienes, con el detalle que figura en el cuadro nº 16. Asimismo, en otro expediente (nº 20170146 del cuadro nº 15), iniciado por la ORGA, se ha solicitado la adjudicación de uso de 5 vehículos que no fue autorizada judicialmente, procediéndose finalmente a la venta de parte de los bienes.

En los cinco expedientes enumerados en el cuadro nº 16 la iniciativa procedía del órgano judicial que acordó la adjudicación del uso o la entrega de los bienes en la encomienda judicial recibida por la Oficina, correspondiendo a esta la instrumentación de la misma. En la encomienda judicial recibida, el órgano judicial indicó el adjudicatario del uso de los bienes, salvo en un expediente (nº 20170039 del cuadro nº 16) en el que fue la ORGA quién ofreció los efectos judiciales. Se ha verificado que en todos los expedientes analizados en los que se acordó la adjudicación provisional constaba la oportuna justificación de la necesidad del uso por parte del adjudicatario de uso, así como el informe de las medidas de conservación adoptadas.

**CUADRO Nº 16
DETALLE DE EXPEDIENTES CON ADJUDICACIÓN DE USO PROVISIONAL**

Nº expediente	Tipo de actuación	Categoría de bien
20160420	AUP	Vehículos
20160431	AUP	Vehículos
20170004	AUP	Vehículos y telefonía
20170039	Entrega a AAPP	Electrónica y telefonía
20170191	AUP	Vehículos

FUENTE: Elaboración propia

II.9.4. Expedientes analizados con destrucción de efectos judiciales

El artículo 6.1.b) del RD 948/2015, así como el artículo 21 de la Resolución de 16 de septiembre de 2016, prevén entre las actuaciones posibles de gestión a realizar por la ORGA, la destrucción cuando sea acordada por la autoridad competente y se trate de bienes cuyo deterioro material o funcional, los elevados gastos de depósito, conservación o administración generados u otras circunstancias lo hagan aconsejable, debiendo realizarse la destrucción de conformidad con la normativa aplicable dependiendo del tipo de bien de que se trate.

Durante los ejercicios 2016 y 2017 se procedió a la realización de actuaciones de destrucción de efectos judiciales en 111 expedientes³³. De los 72 expedientes seleccionados, en 28 se realizó alguna actuación de destrucción de efectos judiciales. En todos los expedientes analizados constaba el correspondiente acuerdo judicial para la destrucción, así como el informe pericial que aconsejaba dicha actuación³⁴. Como puede observarse en el cuadro siguiente, las principales actuaciones de destrucción se han realizado sobre vehículos. En concreto, se han destruido un total de 211 vehículos.

³³ Obtenido del detalle de las cuentas puentes 01 a 06 (que son las que a 31/12/17 se han ingresado en la CDC de la ORGA) y el expediente 20160393.

³⁴ No existe en el expediente I 20170091 dado la naturaleza de los efectos judiciales, el órgano judicial ordena directamente su destrucción por su peligrosidad/ toxicidad.

CUADRO Nº 17
DETALLE DE LAS ACTUACIONES DE DESTRUCCIÓN DE EFECTOS JUDICIALES
EN LOS EXPEDIENTES SELECCIONADOS EN MUESTRA
(euros)

Nº expediente	Tipo de activo	Importe obtenido	Gastos destrucción	Transferencia al Juzgado	Liquidación al Tesoro
20160001	Vehículo	56	0	0	56
20160006	Vehículo	56	(1)	0	0
20160034	Vehículo	56	23	33	23
20160039	Vehículo	56	(1)	0	0
20160072	Vehículo	51	8	43	8
20160106	Vehículo	56	23	33	23
20160154	Vehículo	56	(1)	0	0
20160229	Vehículo	33	20	(2)	0
20160277	Vehículo	80	27	(2)	0
20160295	Vehículo	89	23	0	89
20160311	11 vehículos	989	246	(2)	0
20160316	Vehículo	51	8	0	51
20160380	Vehículo	39	26	(2)	0
20160393	176 vehículos	8.976	1.337	0	8.976
20160396	Vehículo	56	23	33	23
20160402	Vehículo	56	23	(2)	0
20160412	Vehículo	51	20	31	20
20160429	Mercancía variada-Perfumería	0	0	0	0
20170010	Vehículo	51	20	31	(3)
20170011	Vehículo	51	8	43	8
20170022	Vehículo	51	8	43	8
20170037	2 vehículos	850	113	(2)	0
20170039	Mercancía variada-Perfumería	0	0	0	0
20170041	Vehículo	280	34	0	280
20170069	Vehículo	51	20	31	20
20170091	Productos químicos	0	0	0	0
20170167	Vehículo	0	0	0	0
20170199	Vehículo	80	27	53	27
TOTAL		12.221	2.034	362	9.609

Notas: (1) Gastos de destrucción del procedimiento sin determinar. (2) Procedimiento pendiente de resolución judicial. (3) Expediente con procedimiento judicial concluido, pendiente de liquidación al Tesoro.

FUENTE: Elaboración propia

En los ejercicios fiscalizados las destrucciones de vehículos se han realizado a través de la encomienda de gestión con EMGRISA, cuyo análisis se recoge en el apartado II.8 de este informe.

Dentro de las actuaciones desarrolladas por la ORGA cabe realizar una especial mención a las labores de la denominada "Actuación de Choque", contemplada en el Plan de acción de 2016 y de 2017. Dichas actuaciones tienen su amparo legal en lo previsto en el párrafo segundo de la Disposición transitoria segunda del RD 948/2015, según el cual la Oficina podrá, a iniciativa propia y previa autorización del juez o tribunal competente, asumir la gestión y realización de bienes embargados y decomisados con anterioridad a la entrada en vigor del citado RD cuando así resulte conveniente en atención a la naturaleza o especiales circunstancias de los bienes. De igual

forma, el artículo 2.3 de la Orden JUS/188/2016 establece que a iniciativa propia, en el marco de cualquier actividad delictiva, la ORGA podrá efectuar su realización cuando resulte conveniente en atención a la naturaleza o especiales circunstancias de los bienes, previa autorización judicial, de conformidad con lo previsto en las leyes penales y procesales e independientemente de la fecha del embargo o decomiso.

Dichas actuaciones han tenido una especial importancia cuantitativa en el ejercicio 2016, en el que de los 435 expedientes iniciados, un total de 363 han correspondido a actuaciones de choque, reduciéndose a 51 iniciadas en el ejercicio 2017, según la memoria anual de la Oficina. En este sentido, el Plan de acción de 2018 a 2020 ha previsto la continuidad de estas actuaciones, con la depuración de bienes incautados y embargados que carecen de valor a efectos de su venta, si bien explicitando que esta será una actuación complementaria de la Oficina, y extendiéndola a otros supuestos como actuaciones sobre bienes sin destino judicial o cuya propiedad se desconoce.

El Plan de acción de 2016 señala que para llevar a cabo esta actuación es preciso contar con inventarios de bienes embargados, lo cual justifica que la ORGA debe comenzar, como así ha sido, dentro del ámbito de los órganos de jurisdicción estatal y del Ministerio de Justicia, al precisar de una actuación compartida con las Gerencias Territoriales, previendo que se extendiera al resto del territorio del Estado, en colaboración con el resto de Comunidades Autónomas, en ejercicios posteriores. El Plan de acción de 2017 prevé continuar con los depósitos de bienes competencia del Ministerio de Justicia e iniciar la colaboración con aquellas CCAA que lo precisen para coordinarse en esta gestión de depuración, así como en coordinación con el Ministerio de Interior, respecto a los bienes conservados en los depósitos de las fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. En relación con este último la ORGA participa en el Grupo de Trabajo Permanente sobre Gestión de Bienes de la comisión de Seguimiento del Acuerdo de Colaboración entre la ORGA y el Ministerio del Interior suscrito en 2016.

Las actuaciones realizadas en 2016 y 2017 han correspondido en su totalidad a destrucciones de bienes de los depósitos del Ministerio de Justicia en Melilla y Segovia respectivamente. Los expedientes finalizados y el número de bienes afectados, así como los gastos e ingresos generados, señalados en las respectivas memorias de 2016 y 2017, y los comprobados en la fiscalización se detallan en el cuadro siguiente.

CUADRO Nº 18
DATOS DE LA "ACTUACIÓN DE CHOQUE"
EJERCICIOS 2016 Y 2017
(euros)

CONCEPTO	FISCALIZACIÓN			MEMORIA ANUAL		
	2016	2017	TOTAL	2016	2017	TOTAL
Nº expedientes finalizados	27	66	93	28	66	94
Bienes	27	243	270	203	68	271
Ingresos (euros)	1.500	17.622	19.122	10.476	8.175	18.651
Gastos (euros)	621	2.706	3.327	1.958	1.360	3.318

FUENTE: Elaboración propia

Las diferencias han sido aclaradas en la fiscalización y se correspondían con expedientes que fueron imputados en el 2016 cuando correspondían al 2017 y viceversa. Asimismo, se ha constatado la existencia de diferencias en la calificación de las actuaciones entre la aplicación EXPORGA y las memorias anuales, observándose 14 y 10 expedientes en 2016 y 2017, respectivamente que fueron clasificados erróneamente como actuaciones de choque sin tratarse de tales. No obstante, dichos errores en el registro sólo tenían efectos estadísticos de presentación de la información.

Las memorias cifran el ahorro anual por estas actuaciones de choque en 136.623 y 51.735 euros en los ejercicios 2016 y 2017. Dicho cálculo ha sido efectuado por la ORGA atendiendo al coste anual de depósito de los bienes destruidos, según los inventarios aportados por las Gerencias Territoriales.

II.9.5. Otros expedientes analizados

Finalmente, de los 72 expedientes seleccionados, se analizaron 6 expedientes cuyo fin difería de los contenidos en los apartados anteriores, y que se detallan en el cuadro nº 19 siguiente. En las comprobaciones efectuadas se ha constatado la existencia de encomienda judicial y la razonabilidad y adecuado reflejo de las actuaciones desarrolladas por la ORGA.

**CUADRO Nº 19
OTROS EXPEDIENTES ANALIZADOS**

Nº expediente	Fase expediente	Contenido
20160336	Finalizado	Integración en otro expediente (destrucción)
20160391	Finalizado	Depósito en CDC
20160392	Finalizado	Asesoramiento
20170001	Finalizado	Asesoramiento
20170103	Finalizado	Depósito en CDC
20170150	Finalizado	Transporte y custodia

FUENTE: Elaboración propia

El expediente 20160366 es una destrucción de un coche que se realiza conjuntamente con otros vehículos integrándose en un único expediente, el 20160393, analizado en el epígrafe anterior de destrucción. En relación con los expedientes 20160391 y 20170103 son expedientes en los que la única actuación por parte de la ORGA es la recepción de efectivo por parte del Juzgado en su CDC, ascendiendo los importes depositados a 2.052 y 2.109.800 euros, respectivamente.

En los expedientes 20160392 y 20170001 el Juzgado solicita asesoramiento sobre el posible destino de diversos activos incautados que implican altos costes de mantenimiento para el Juzgado durante todo el tiempo de desarrollo del procedimiento judicial y que por sus características tiene una pérdida alta de valor inmediata por lo que al finalizar el proceso no tendrían valor alguno. La ORGA realizó gestiones con diversas entidades para obtener el mejor destino y con el menor coste posible, elevando su propuesta al Juzgado para que el Juez adoptara la decisión que considerara más oportuna. En el primer expediente se ha producido un ahorro al Juzgado por un importe aproximado de 170.000 euros anuales de mantenimiento.

Finalmente, en relación con el expediente 20170150 el juzgado remite encomienda a la ORGA para el traslado y custodia de un activo; sin embargo, el propio juzgado da por terminada la encomienda al comprobarse su imposible ejecución.

II.10. PRINCIPIOS DE BUENA GESTIÓN FINANCIERA

La programación y ejecución del gasto público desarrollado por las administraciones públicas ha de ajustarse a los principios de buena gestión financiera. Para ello, la definición de objetivos es un elemento esencial en la implantación y posterior valoración, mediante la retroalimentación, de modelos de gestión orientados a resultados que favorezcan la toma de decisiones. Dichos objetivos deben cumplir una serie de requisitos mínimos que garanticen su validez, como la concreción, la adecuación a los fines y competencias atribuidas, la integridad, la posibilidad de medida y la proporcionalidad. Asimismo, es imprescindible definir indicadores válidos para evaluar

el grado de consecución de los objetivos definidos, que contribuyan a la retroalimentación del sistema y la toma de decisiones.

La transparencia en cada una de estas fases y en concreto en los resultados finales es un elemento esencial de la actuación pública, a fin de que los ciudadanos puedan conocer la orientación de la política pública y en qué medida las administraciones alcanzan los objetivos y resultados que han de satisfacer el interés público.

El modelo de gestión de la ORGA se define tras una revisión de los modelos vigentes en los países de nuestro entorno. El RD 948/2015 recoge diversos mecanismos de dación de cuentas de la ORGA que se analizan en el apartado II.12 de este informe. Entre los mecanismos de dación de cuentas se encuentran la elaboración de un Plan de acción anual y una memoria anual. En el análisis de estos instrumentos de planificación se han obtenido los siguientes resultados:

1. La ORGA no ha elaborado, en los ejercicios fiscalizados, una planificación estratégica plurianual. No obstante, se ha elaborado una planificación trienal para los ejercicios 2018 a 2020. Así, se había elaborado, a la fecha de finalización de este informe, el Plan de acción 2016 con fecha 10 de febrero de 2016, Plan de acción 2017 con fecha 14 de marzo de 2017 y el Plan de acción 2018-2020 con fecha 10 de abril de 2018.
2. En relación con la elaboración de la memoria anual de actividades, sólo consta, a la finalización de la fiscalización, la elaboración y publicación de las correspondientes a los ejercicios 2016 y 2017.
3. La estructura de los planes anuales de acción y de las memorias anuales se configura en torno a unos objetivos generales y estrategias que, a su vez, se articulan en objetivos operativos y programas específicos de actuación. Los objetivos generales de ambos ejercicios son idénticos y entroncan con la finalidad para la que fue creada la ORGA³⁵.
4. Los Planes de acción no recogen objetivos cuantificables ni indicadores cuantitativos o cualitativos que permitan medir el nivel de consecución de dichos objetivos, aun cuando su definición estaba prevista en el propio Plan de acción de 2016³⁶.

El plan de acción de 2017 contiene diversas referencias a las actuaciones desarrolladas en el ejercicio anterior, identificando las actuaciones pendientes y su continuidad, si bien, la efectividad del seguimiento y evaluación de los programas y actuaciones en los términos previstos en los planes, y en concreto respecto del grado de ejecución de las actuaciones previstas, precisaría de la definición de objetivos cuantificables cuyo nivel de alcance pueda ser medido a través de indicadores cuantitativos o cualitativos.

El establecimiento de tales indicadores ha quedado postergado, como así se deduce del Plan de acción 2018-2020, que prevé la consolidación de la actuación de gestión de bienes de

³⁵ Los objetivos son:

1. Optimizar los frutos obtenidos del decomiso de manera que con ellos pueda hacerse frente a la restitución pecuniaria de las víctimas abonando las indemnizaciones establecidas en el marco del proceso penal.
2. Colaborar en el estrangulamiento financiero de las redes criminales y en la recuperación de los activos procedentes del delito cometido, haciendo realidad el principio de que el delito que genera ilícitas ganancias nunca pueda compensar a su autor.
3. Revertir el producto del delito en fines sociales y en el fortalecimiento de instituciones dedicadas a la lucha contra la delincuencia organizada.
4. Dotar a las autoridades competentes de los medios adecuados que permitan, de manera eficaz, no sólo localizar, embargar y decomisar bienes, sino administrarlos de manera eficiente y efectiva.
5. Cumplir con las obligaciones de cooperación internacional y de reforzamiento de la confianza en nuestro país.
6. Disminuir los costes derivados de la gestión de bienes embargados y decomisados.

³⁶ "la ORGA contará con un aplicativo informático, que permitirá el establecimiento de una serie de indicadores para evaluar en términos de eficacia y eficiencia la actuación de la Oficina y realizar su seguimiento"

la ORGA incorporando criterios de calidad a la misma. En este documento, la ORGA señala que el establecimiento de indicadores debe dirigirse a evaluar los siguientes ámbitos:

- En qué medida la localización y recuperación de activos por la ORGA tiene continuidad en la encomienda de la gestión de los bienes una vez que son intervenidos, embargados o decomisados judicialmente.
 - Los plazos en que se lleva a cabo la gestión de los bienes y los resultados obtenidos con la misma.
 - El análisis estadístico de los resultados obtenidos debe posibilitar la valoración de la actuación realizada y detectar necesidades de mejora en los procedimientos e instrumentos establecidos, así como establecer estándares de calidad.
5. El actual aplicativo empleado por la ORGA denominado “EXPORGA” no permite una explotación ágil de la información contenida. Por ello, en 2019 la ORGA ha comenzado la configuración del nuevo aplicativo contratado, en cuyo pliego de prescripciones establece que el nuevo aplicativo debe “*describir los indicadores que se consideran más relevantes...para el análisis de la información*”.

Por otra parte, las memorias presupuestarias del programa 112A del Ministerio de Justicia de los ejercicios fiscalizados no han hecho mención a la actividad de la ORGA, apareciendo esta por primera vez en la memoria de dicho programa del ejercicio 2018. En dicha memoria, se incluyen como indicadores del objetivo “*Incrementar la agilidad, eficacia y eficiencia en la localización, recuperación, gestión y conservación de bienes producto del delito*” los relativos a la actividad de la Oficina. No obstante, dichos indicadores no resultan válidos para la valoración de los efectos de la acción de la ORGA, al estar definidos en términos de número de expedientes admitidos, de personas investigadas, bienes localizados, bienes iniciada la gestión por la ORGA o similares, pero no en términos de eficiencia.

Por último, se ha de señalar que la intervención de la ORGA se inicia cuando así se solicita de un órgano judicial, de forma que la aplicación efectiva del modelo diseñado para la localización y gestión de bienes depende del grado en el que los órganos judiciales lo requieran. En el cuadro siguiente puede observarse el aumento por territorios de las peticiones recibidas por la ORGA de un ejercicio a otro, tras las labores de información que está realizando la propia Oficina en los juzgados y tribunales de las funciones que desempeña, si bien no es posible valorar el grado de implantación de este modelo o alcance de la gestión de la ORGA en relación con el total de procedimientos en los que resultaría aplicable su intervención.

CUADRO Nº 20
DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE EXPEDIENTES INICIADOS EN CADA EJERCICIO
Ejercicios 2016 y 2017

Comunidades y Ciudades Autónomas	2016				2017			
	Localiz.	Gestión	Choque	Total	Localiz.	Gestión	Choque	Total
Andalucía	-	9	-	9	3	16	-	19
Aragón	-	4	-	4	-	4	-	4
Cantabria	-	-	-	-	-	4	-	4
Castilla León	-	2	-	2	1	7	33	41
Castilla La Mancha	-	3	-	3	-	2	-	2
Cataluña	1	9	-	10	6	13	-	19
Ceuta	-	-	-	-	-	-	-	-
Comunidad de Madrid	2	2	-	4	5	11	1	17
Comunidad Valenciana	-	7	-	7	5	19	7	31
Extremadura	-	-	-	-	-	1	-	1
Galicia	-	2	-	2	-	10	-	10
Islas Baleares	-	1	-	1	1	3	-	4
Islas Canarias	-	3	-	3	-	5	1	6
La Rioja	-	-	-	-	1	1	-	2
Melilla	-	-	363	363	-	32	9	41
Navarra	-	1	-	1	-	1	-	1
País Vasco	-	3	-	3	-	1	-	1
Principado de Asturias	-	2	-	2	-	1	-	1
Región de Murcia	-	-	-	-	-	3	-	3
Órganos centrales (Madrid)	6	15	-	21	5	21	-	26
Intercambio de información	-	-	-	-	4	-	-	4
TOTAL	9	63	363	435	31	155	51	237

FUENTE: Memorias anuales 2016 y 2017. Elaboración propia

II.11. ANÁLISIS DE LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES

De conformidad con lo dispuesto en las directrices técnicas de la presente fiscalización, en este apartado se realiza un análisis específico de las cuestiones relacionadas con las previsiones contenidas en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres (LOIEMH).

En materia de contratación se ha observado que los pliegos de la contratación mayor analizada promueven medidas para la igualdad entre mujeres y hombres prevista en la LOIEMH y en la correspondiente normativa contractual del sector público, tales como otorgar mayor puntuación, en caso de empate, a aquellas empresas que cuenten con distintivo de excelencia o desarrollen medidas tendentes a lograr la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, o la contratación del 2% de la plantilla de personas con minusvalía.

En relación con la actividad desarrollada por la CABID, se ha respetado la composición paritaria de la misma prevista para los órganos colegiados. Respecto el reparto realizado por la comisión en el ejercicio 2019, analizada en el apartado II.4 de este informe, la memoria de análisis de impacto normativo del RD 948/2015 ha previsto que dicho reparto tendría impacto positivo en materia de género de forma que *“una parte de los fondos obtenidos por la ORGA se destinará al apoyo de programas de atención a víctimas de delito, con especial atención, entre otras, a las víctimas de violencia de género y de trata de seres humanos, así como a las víctimas de delitos*

contra la libertad sexual y a las menores de edad". Sin embargo, no ha quedado acreditado que en el reparto realizado por la CABID se hayan tenido en cuenta criterios de género, puesto que en el proceso de selección de los proyectos destinatarios de los fondos no se ha incluido ninguna exigencia en relación con el impacto de género que pudieran tener los proyectos y la inclusión de este requisito para su valoración.

II.12. ANÁLISIS DE LAS PRESCRIPCIONES NORMATIVAS EN MATERIA DE TRANSPARENCIA

La ORGA cuenta con un apartado específico dentro de la página del Ministerio de Justicia en la que recoge información relevante institucional, organizativa y de planificación conforme a lo previsto en el artículo 6 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTIPBG). Consta la publicación de planes anuales de acción para los ejercicios fiscalizados, así como un plan plurianual para el horizonte 2018-2020, correspondiendo al Director General de la ORGA su aprobación.

En relación con las labores de seguimiento y rendición de cuentas de los mencionados planes, el Real Decreto 948/2015 concreta en su Capítulo V como mecanismos de dación de cuentas los siguientes:

1. Elaboración de un Plan de acción anual, previsto en el artículo 5.3 del RD 948/2015.
2. Elaboración de una memoria anual que se debe elevar por el Ministro de Justicia al Consejo de Ministros, previsto en el artículo 18.1 del RD 948/2015.
3. Existencia de un sistema estadístico accesible al público en general que dote de transparencia la gestión de la Oficina y en el que se recojan las actuaciones de la ORGA, regulado en el artículo 18.2 del RD 948/2015.
4. Comparecencia en el Congreso de los Diputados del DG de la ORGA anualmente para dar cuenta de la gestión de la Oficina y los resultados de su actividad, en virtud de lo dispuesto en el artículo 17 del RD 948/2015.

En la revisión de los diversos mecanismos de dación de cuentas cabe señalar lo siguiente:

1. En relación con la planificación de la Oficina, hasta la actualidad, se han elaborado los Planes de acción 2016 y 2017, así como el Plan de acción 2018-2020.
2. Respecto a la memoria anual de actividades, a la finalización de la fiscalización, solo se habían elaborado y publicado las relativas a los ejercicios 2016 y 2017.
3. En cuanto a la llevanza de un "sistema estadístico accesible al público en general", en la página web de la oficina consta la publicación de un resumen estadístico de los primeros semestres de los ejercicios 2016 a 2018, pero no el relativo al ejercicio 2019³⁷.
4. Desde el inicio de la actividad de la Oficina, solo consta una comparecencia de su Director General en el Congreso de los Diputados (el 20 de julio de 2017) para la presentación de la memoria del año 2016 y de los datos del primer semestre de 2017. Desde ese momento no ha habido nuevas comparecencias.

³⁷ En alegaciones, la ORGA notifica la publicación de las estadísticas de 2018.

En relación con la información económica, presupuestaria y estadística prevista en el artículo 8 de la Ley de Transparencia, se ha verificado la publicidad activa de aquellos aspectos objeto de examen por esta fiscalización, a excepción de las siguientes cuestiones:

1. La ORGA publica relación de convenios firmados en su página web con enlace al Portal de Transparencia. Consta la publicación de la información requerida en seis de los siete convenios de la muestra con la publicación del mismo. No consta, sin embargo, la publicación del Protocolo con DG Bellas Artes y Bienes Culturales y de Archivos y Bibliotecas, del que se publica la adenda de 24/6/2019 y no el inicial de fecha 24/6/2016.
2. Igualmente consta la publicidad a través del Portal de Transparencia de la totalidad de las encomiendas de gestión firmadas a excepción de la número 4 con SEGIPSA (Cuadro nº 11 del apartado II.8 de este informe) si bien sí consta la publicación de la prórroga. Tampoco se ha publicado la información relativa a las subcontrataciones llevadas a cabo en dos encomiendas (número 2 y 3) con SEGIPSA.
3. No consta la publicidad de los contratos menores tramitados.

Cabe reseñar que siendo el fin destacado de la funcionalidad de la ORGA la posterior afectación de los activos recuperados a la realización de proyectos sociales y al impulso de la lucha contra la criminalidad organizada no consta publicidad de los proyectos aprobados por la CABID, ni del destino de los fondos obtenidos por la ORGA.

III. CONCLUSIONES

III.1. RESPECTO DEL CONTROL INTERNO

1. La ORGA cuenta con manuales de procedimientos e instrucciones en los que se definen las actividades y la distribución de tareas en la gestión llevada a cabo por las unidades de sus dos subdirecciones generales, si bien no figuran algunas cuestiones como los criterios de reparto de costes para los casos de ventas, tasaciones o destrucciones de bienes de diversos procedimientos judiciales, o la periodicidad con la que se ha de realizar la liquidación al Tesoro de los importes generados por aquellos expedientes con resolución judicial firme, a fin de evitar la existencia de saldos inoperativos en la CDC de la ORGA (apartado II.1).
2. La aplicación EXPORGA, en la que se dan de alta cada uno de los expedientes asociando los datos del procedimiento judicial o de la fiscalía, con las personas físicas y jurídicas investigadas, así como las acciones sobre los mismos, no ha dispuesto, en los ejercicios fiscalizados de un módulo de contabilidad en el que se hayan reflejado el seguimiento de los gastos, ingresos y valoraciones generadas por la gestión de los bienes contenidos en cada uno de los expedientes. Esta aplicación tampoco está integrada o conectada con la CDC, lo que limita realizar un seguimiento general de los movimientos de todos los expedientes de forma automática, ralentiza la obtención de estadísticas o datos cuantitativos que permitan evaluar la actuación de la Oficina de una manera eficiente y dificulta, en última instancia, la definición de los indicadores que se consideren más relevantes para el análisis de la información (apartado II.1).

III.2. RESPECTO DE LA MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

3. En el análisis de la memoria de impacto normativo del RD 948/2015 y en su resumen ejecutivo se han puesto de manifiesto deficiencias como la falta de desarrollo de los artículos 2.1.b) y c) del RD 1083/2009 relativos a al contenido y análisis jurídico, y a la distribución de competencias; la ausencia de referencia a diversos aspectos relativos a la “oportunidad de la propuesta”; la no coincidencia entre los objetivos del resumen ejecutivo con los previstos en la memoria; la inexistencia de objetivos mensurables, priorizados, concretos y delimitados temporalmente, así como de indicadores, cuantitativos o cualitativos; la delimitación de un horizonte temporal concreto en relación con los impactos de la norma; la concreción de una previsión realista de gastos e ingresos; o la ausencia de justificación de los criterios para fijar los gastos de funcionamiento en un 5% de los recursos obtenidos. Además, la ORGA no ha dispuesto de un programa presupuestario propio para su gestión como preveía la memoria (apartado II.2).

III.3. RESPECTO DE LA CUENTA DE DEPÓSITOS Y CONSIGNACIONES DE LA ORGA

4. La ORGA ha operado, en el periodo fiscalizado, a través de una CDC que incluye los cargos y abonos generados por la gestión y realización de los efectos judiciales encomendados por las autoridades judiciales a la Oficina. A 31 de diciembre de 2017 su saldo ascendía a 18.212.998 euros y a 30 de junio de 2019 a 30.176.294 euros, siendo su principal fuente de ingresos el dinero decomisado en los procedimientos judiciales directamente ingresado por los órganos judiciales que ha representado en torno al 87% del saldo existente a esas fechas (apartado II.3).
5. El saldo de los intereses devengados a 30 de septiembre de 2019 ascendía a 874.293 euros. A pesar de que la normativa reguladora del funcionamiento de la CDC de la ORGA preveía, en los ejercicios fiscalizados, que los intereses se abonaran por el saldo de cada “cuenta-expediente”, el sistema establecido para la determinación y cálculo de los intereses generados no ha permitido vincularlos con cada procedimiento judicial concreto del que procedían, si bien

se modificó dicho extremo mediante Instrucción de la Directora de la ORGA en el ejercicio 2018 en el que no se preveía dicha vinculación. La entidad bancaria ha ingresado trimestralmente el importe de los intereses devengados por el saldo medio global de la CDC en un apunte único sin distinción de los importes que corresponderían con cada uno de los saldos de cada “cuenta-expediente” que conformaban el saldo global de la CDC de la Oficina. Todo ello ha originado que los intereses no hayan formado parte del remanente de cada procedimiento judicial y, por tanto, no hayan sido objeto de reparto por la CABID, ni tampoco de ingreso en el Tesoro, hasta el ejercicio 2020 lo que ha propiciado una acumulación de los intereses generados. Esta situación no tiene cabida desde un punto de vista de la eficiencia en el uso de los recursos públicos³⁸.

6. A pesar del elevado saldo generado en concepto de intereses en la CDC, no se ha realizado, desde la entrada en funcionamiento de la ORGA, y hasta enero de 2020, disposición alguna sobre el importe total liquidado en concepto de intereses, a excepción de una disposición total de 2.702 euros realizada el 14 de noviembre de 2019 para hacer frente a unos gastos de gestión de bienes en unos expedientes finalizados en los que no resultó posible descontar tales gastos por carecer de ingresos³⁹.

III.4. RESPECTO DEL REPARTO DE LOS RECURSOS OBTENIDOS POR LA ORGA

7. El artículo 13.2 del RD 948/2015 regula la distribución de los recursos obtenidos por la ORGA señalando, en primer lugar, que se destinen a cubrir los costes de la oficina y los gastos por indemnizaciones y costas que se determinen en cada procedimiento judicial, conforme a lo previsto en el artículo 367.3 quinquies de la LEC. De la cantidad restante, un 50% debe destinarse a satisfacer los fines señalados en la disposición adicional 6ª de la LEC, es decir, a revertir las ganancias ilícitamente obtenidas en proyectos de ayuda a las víctimas y de lucha contra la criminalidad organizada, y el otro 50% debe ser transferido al Tesoro (apartado II.4).
8. Para hacer efectivo este proceso de aplicación y canalización de los recursos se crea, en virtud del artículo 8 del RD 948/2015, la CABID, si bien su constitución no se produjo hasta el 27 de febrero de 2019, pese a que el denominado “Plan de Acción de 2016” desarrollado por la ORGA preveía que aquella comenzase a desarrollar su actividad a partir del año 2017, año en el que se estimaba estar en disposición de distribuir los primeros remanentes obtenidos tras hacer frente al resarcimiento de las víctimas y a los gastos de los correspondientes procesos judiciales.
9. En el análisis del procedimiento de reparto y aplicación de recursos aprobado por la CABID se han puesto de manifiesto deficiencias entre las que destacan: la ausencia de unos criterios de valoración y evaluación para la selección de las propuestas a financiar; la falta de delimitación de unos objetivos cuantificables e indicadores de impacto en los proyectos presentados sobre los que decidir su financiación; la ausencia de exigencia de unos requisitos de sostenibilidad del proyecto que garanticen que los objetivos e impactos positivos derivados del mismo perduren después de la fecha de conclusión de la financiación; así como, no haber establecido un plazo para la presentación de la documentación justificativa, ni unas instrucciones para la subsanación de los posibles defectos formales.
10. La CABID ha aprobado, desde su constitución hasta la finalización de la fiscalización, un único reparto entre los beneficiarios de las cantidades obtenidas en los expedientes iniciados desde el ejercicio 2016 al 2018 con resolución judicial firme de decomiso. Del importe total ingresado en el Tesoro (2.157.012 euros), el Ministerio de Hacienda dedujo como gastos y costes de

³⁸ Párrafo modificado como consecuencia de alegaciones. En el trámite de alegaciones se facilita un certificado firmado por la Directora General de Modernización de la Justicia y Desarrollo Tecnológico y Recuperación y Gestión de Activos con fecha 28 de enero de 2020 relativo al ingreso en el Tesoro Público del importe de 871.590,80 euros correspondiente al saldo a 31 de diciembre de 2019 en la CDC de la ORGA en concepto de intereses.

³⁹ Párrafo modificado como consecuencia de alegaciones.

la ORGA para garantizar su autofinanciación un importe de 249.000 euros, y de la cuantía restante (1.908.012 euros), un 50 % se destinaron al Tesoro, y el otro 50% generó crédito en el presupuesto del Ministerio de Justicia para su distribución por la CABID.

11. En el procedimiento aplicado para el reparto de los 954.006 euros asignados por la CABID a los fines de la disposición adicional sexta de la LEC no se han acreditado diversos aspectos como: la comunicación de la fecha de presentación de las propuestas, el número total de propuestas presentadas, o los criterios de selección de las propuestas financiadas y los de rechazo de los proyectos que no obtuvieron financiación. Asimismo, el contenido de una de las propuestas aceptadas no ha guardado relación con los objetivos prioritarios de los recursos obtenidos por la ORGA; en otra no se ha concretado su calendario de ejecución; en una, no figuraba la descripción detallada de las actuaciones a realizar y/o de los equipos y material que se pretendía adquirir; y en otra propuesta, no se ha indicado la forma de gestión a través de la cual se iban a instrumentar las necesidades financiadas.

III.5. RESPECTO DE LOS COSTES DE FUNCIONAMIENTO Y GESTIÓN DE LA ORGA Y DEL SISTEMA DE AUTOFINANCIACIÓN

12. La normativa reguladora de la ORGA ha previsto un régimen de autofinanciación que permita cubrir los costes incurridos por ella en el ejercicio de todas sus funciones. En los procedimientos de gestión de activos se distinguen dos tipos de costes: los gastos de gestión ocasionados por cada bien concreto, y los ordinarios de funcionamiento de la Oficina por el desarrollo de su actividad, fijados en un 5 % del valor de los recursos obtenidos en virtud del artículo 14.2 del RD 948/2015 (apartado II.5).
13. Los gastos de gestión han ascendido, desde el inicio de la actividad de la ORGA en 2016 hasta la finalización del ejercicio 2018, a 28.713 euros, que han sido imputados a los conceptos presupuestarios 23, 227.02 y 227.12 del Ministerio de Justicia, relativos a gastos de desplazamientos y transporte, destrucción, tasación, reparación, estancia de vehículos, gestión de residuos y elaboración de informes.
14. Los gastos ordinarios de funcionamiento no han sido objeto de valoración y cuantificación por la ORGA, ni se han realizado estudios previos que sustentaran las hipótesis tenidas en cuenta para la estimación del porcentaje de cobertura de estos gastos en un 5% de los recursos obtenidos. Asimismo, tampoco se ha regulado de forma clara qué debía entenderse por "recursos obtenidos", ni se ha comunicado al órgano judicial el importe de los gastos de funcionamiento de la ORGA, salvo para los expedientes relativos al Plan Nacional de Drogas.
15. En la fiscalización se han identificado y valorado los conceptos y tipos de gasto en los que ha incurrido la Oficina para desarrollar su actividad, distintos a los gastos de gestión asociados a expedientes de bienes concretos, habiéndose cuantificado estos gastos ordinarios o de funcionamiento en un total de 1.673.759 euros para los ejercicios 2016 a 2018. No obstante, la ausencia de una contabilidad analítica ha impedido valorar y considerar otros costes directos e indirectos en los que ha incurrido la ORGA, que de haberse considerado, hubieran elevado el importe señalado.
16. En el primer y único reparto de los ingresos obtenidos por la Oficina desde el inicio de su actividad, realizado por un importe de 2.157.012 euros, el Ministerio de Hacienda ha deducido 249.000 euros para cubrir los gastos y costes de la ORGA. Este importe se corresponde con la dotación inicial del ejercicio 2018 de la aplicación presupuestaria 13.02.112A.227.12 del presupuesto de gastos del Ministerio de Justicia. Sin embargo, tal y como se ha señalado en las conclusiones 10 y 12, los gastos reales de gestión y de funcionamiento de la Oficina han ascendido a un total de 28.713 y 1.673.759, frente a los 249.000 euros considerados, lo que refleja un déficit de financiación de 1.453.472 euros desde el inicio de la actividad de la Oficina, que en términos relativos representa el 85% de sus costes. Asimismo, de haberse

deducido por gastos de funcionamiento el porcentaje del 5 % previsto en el artículo 14.2 del RD 948/2015, dicha cantidad hubiera ascendido a 96.000 euros, importe también muy alejado del valor real de los mismos. Todo ello constata que la estimación realizada resulta insuficiente para la sostenibilidad del modelo de autofinanciación previsto para la ORGA.

III.6. RESPECTO DEL ANÁLISIS DE LOS CONVENIOS DE COLABORACIÓN

17. En los ejercicios 2016 y 2017 estaban vigentes un total de 15 convenios de colaboración. El único convenio firmado que ha supuesto compromisos financieros para la ORGA ha sido el suscrito con el PME. En el ejercicio 2017 no se reconocieron obligaciones por ejecución de dicho convenio, comenzando a facturarse los servicios en el ejercicio 2018 por un importe total de 1.702 euros (apartado II.6).
18. Los convenios analizados han presentado deficiencias e incumplimientos entre las que destacan la ausencia de firma de una adenda para incluir los cambios derivados de las nuevas tarifas aprobadas, haber superado el plazo máximo de un mes previsto para la constitución de la comisión de seguimiento desde la firma del convenio, no haberse celebrado las reuniones con la periodicidad prevista, la ausencia de visto bueno del presidente o la aprobación de algunas actas por los miembros de las comisiones de seguimiento, así como la falta de acreditación de la designación del Secretario o la firma como secretario de una persona que no actuó como tal.

III.7. RESPECTO DEL ANÁLISIS DE LOS CONTRATOS CELEBRADOS

19. La ORGA inició, entre 2016 y 2018, cuatro contratos de servicios, dos de los cuales fueron menores. En el análisis de los dos contratos adjudicados por procedimiento abierto se han puesto de manifiesto incumplimientos y deficiencias como: el incumplimiento del plazo previsto en la normativa para la adjudicación de los contratos desde la apertura de las proposiciones, o para proceder a la adjudicación del contrato tras la presentación de la documentación acreditativa del cumplimiento de requisitos previos; así como la ausencia de publicación de la formalización del contrato en el BOE. Asimismo, se ha comprobado la ausencia de acreditación de la solicitud de ofertas realizadas ni de las ofertas recibidas en los contratos menores, el incumplimiento del límite temporal de un año en uno de ellos, así como la ausencia de publicación en la Plataforma de Contratación y en el Portal de Transparencia (apartado II.7).

III.8. RESPECTO DEL ANÁLISIS DE LAS ENCOMIENDAS DE GESTIÓN

20. En el periodo fiscalizado se formalizaron a través de la Secretaría de Estado de Justicia un total de ocho encomiendas de gestión. La ORGA ha firmado encomiendas concatenadas con SEGIPSA, TRAGSATEC y EMGRISA, para la realización de diversos trabajos de tasaciones, asesoramiento y elaboración de informes. La gestión de las encomiendas señaladas presentó los siguientes incumplimientos y deficiencias (apartado II.8):
 - a. Insuficiente justificación en las memorias presentadas de la procedencia de esta figura al no estar motivada la necesidad de la prestación, la insuficiencia de los medios técnicos y la idoneidad de la encomienda de gestión frente a otras fórmulas de aprovisionamiento en las que se promueve la concurrencia.
 - b. No acreditación de la elaboración de estudios de costes o rendimientos de cada una de las encomiendas, lo que ha impedido valorar la eficacia y la eficiencia de la decisión adoptada.

- c. No realización de estudios para comprobar que los precios obtenidos mediante la aplicación de las tarifas resultaban efectivamente inferiores al valor de mercado, de forma que fueran una solución económicamente ventajosa con respecto a la licitación pública. El valor de adjudicación de un contrato licitado en el mercado por el medio propio de una de las encomiendas fue inferior en 1.975 euros al coste estimado y abonado por la ORGA al medio propio.
- d. Ausencia de establecimiento de un porcentaje máximo de los trabajos que podían ser objeto de subcontratación, así como del sistema de remisión de información de los trabajos subcontratados y del contenido de posibles actuaciones de seguimiento o control que la ORGA pudiera efectuar. En una de las encomiendas el porcentaje máximo de subcontratación fue del 60%, lo que supone una alteración de la naturaleza de la encomienda de gestión que podría tener como objeto soslayar el régimen de concurrencia de la tramitación de estos servicios e incorporar un sobrecoste en el sistema por el mero servicio de intermediación del medio propio.

III.9. RESPECTO DEL ANÁLISIS DE LOS EXPEDIENTES GESTIONADOS POR LA ORGA

- 21. En el periodo fiscalizado la ORGA inició un total de 672 expedientes, 40 por la SGLR y 632 por la SGCAR, por un importe total de 18.073.746 euros. El elevado número de expedientes iniciados en 2016 viene explicado por las denominadas “actuaciones de choque” llevadas a cabo en dicho año por la SGCAR en Melilla correspondientes a la destrucción de bienes sin valor de realización existentes en los depósitos del Ministerio de Justicia.
- 22. Se ha comprobado la adecuación de las actuaciones desarrolladas por la ORGA al procedimiento regulado en el Real Decreto 948/2015, excepto por varias incidencias de carácter formal como la autorización de recogida de los bienes con anterioridad a la resolución de adjudicación de los mismos, o la ausencia de traslado al órgano judicial del archivo de expedientes por silencio administrativo (apartado II.9).

III.10. RESPECTO DE LOS PRINCIPIOS DE BUENA GESTIÓN FINANCIERA

- 23. Con carácter general, la ORGA no ha efectuado un uso adecuado de los instrumentos previstos para realizar un adecuado seguimiento y control de la aplicación de los principios de buena gestión. Las principales deficiencias presentadas han sido la inexistencia de una planificación estratégica plurianual, la ausencia de publicación de las memorias anuales desde 2017, la falta de definición de unos objetivos cuantificables y de unos indicadores cuantitativos o cualitativos que permitan medir el nivel de consecución de dichos objetivos en los planes de acción anuales, la existencia de un aplicativo de gestión de expedientes que no permitía una explotación ágil de la información contenida, la ausencia de referencia a la ORGA en las memorias presupuestarias del periodo fiscalizado, así como la presencia de indicadores que no han proporcionado información suficiente y relevante para la toma de decisiones (apartado II.10).

III.11. RESPECTO DEL ANÁLISIS DE LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES

- 24. Los pliegos de contratación analizados han promovido medidas para la igualdad entre mujeres y hombres prevista en la LOIEMH y en la correspondiente normativa contractual del sector público. Asimismo, se ha respetado la composición paritaria de la CABID, si bien, no ha quedado acreditado que en el reparto realizado por la misma se hayan tenido en cuenta criterios de género, puesto que en el proceso de selección de los proyectos destinatarios de los fondos no se ha incluido ninguna exigencia en relación con el impacto de género que pudieran tener los proyectos y la inclusión de este requisito para su valoración (apartado II.11).

III.12. RESPECTO DEL ANÁLISIS DE LAS PRESCRIPCIONES NORMATIVAS EN MATERIA DE TRANSPARENCIA

25. La ORGA ha cumplido con las obligaciones impuestas por la normativa en materia de transparencia y acceso a la información relativa a la información económica, presupuestaria y estadística, a excepción de algunos aspectos tales como: la ausencia de publicación de las memorias de 2018 y 2019, o de las estadísticas relativas a 2019; la existencia de una única comparecencia en el Congreso de los Diputados del Director general desde la apertura de la Oficina hasta la actualidad; y la ausencia de publicación de un convenio, una encomienda y los contratos menores. Tampoco figura la publicidad de los proyectos aprobados por la CABID, ni del destino de los fondos obtenidos por la ORGA, aspectos relevantes dada la posterior afectación de los activos recuperados a la realización de proyectos sociales y al impulso de la lucha contra la criminalidad organizada (aparatado II.12)⁴⁰.

⁴⁰ Párrafo modificado como consecuencia de alegaciones. En alegaciones se notifica la publicación de las estadísticas de 2018.

IV. RECOMENDACIONES

1. Sería conveniente que la ORGA concretara en sus manuales de procedimiento e instrucciones determinados aspectos de su gestión como los criterios de reparto de costes para los casos de ventas, tasaciones o destrucciones de múltiples bienes de diversos procedimientos judiciales, o el tiempo que ha de transcurrir entre que se dicta la resolución judicial del expediente y la liquidación que debe efectuarse al Tesoro a fin de evitar la existencia de saldos inoperativos en la CDC de la ORGA.
2. La ORGA debería desarrollar una aplicación informática para la gestión de expedientes que incluya un módulo de contabilidad analítica en el que se refleje el seguimiento de los gastos e ingresos incurridos, las valoraciones de los bienes de los expedientes, así como aquellos indicadores que se consideren más relevantes para el análisis de la información. Sería adecuada la implantación de una contabilidad analítica que permita calcular de forma fiable los costes de funcionamiento de la ORGA, de modo que el reparto del importe derivado de los expedientes gestionados por la Oficina permita garantizar de manera efectiva su autofinanciación.
3. El abono de intereses por el saldo global de la CDC ha generado una acumulación de saldos que no tiene cabida desde un punto de vista de la eficiencia en el uso de los recursos públicos. La ORGA debería promover el establecimiento de un sistema de identificación e imputación de los intereses generados a cada "cuenta-expediente", lo que permitiría su inclusión en el reparto de la CABID, o bien que se instrumente un procedimiento por el que de forma periódica se efectúe su traspaso al Tesoro, como de hecho así sucede con los intereses del resto de procedimientos judiciales, permitiendo, en cualquier caso a la ORGA, detraer los que fueran necesarios para asegurar su financiación.
4. Sería conveniente reforzar y evaluar de manera exhaustiva el procedimiento de reparto aplicado por la CABID entre los beneficiarios de las cantidades obtenidas en los expedientes con resolución judicial firme de decomiso para superar las deficiencias puestas de manifiesto en su desarrollo.
5. Sería conveniente que, tal y como preveía la memoria de impacto normativo analizada, la ORGA contara con su propio programa presupuestario que permitiera una gestión más eficaz de los recursos de la Oficina. Además, la planificación de la Oficina debería contener objetivos e indicadores concretos y cuantificables.

Madrid, 26 de noviembre de 2020

LA PRESIDENTA

María José de la Fuente y de la Calle

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

ANEXO I. CONVENIOS EN VIGOR FIRMADOS ORGA.

ANEXO II. MUESTRA DE EXPEDIENTES GESTIONADOS POR LA ORGA.

ANEXO I
Convenios en vigor firmados por la ORGA
(euros)

Partes	Objeto del convenio	Fecha de firma	Muestra	Fecha de vigencia	Importe
FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO	Establecer pautas de actuación coordinada que redunden en una mayor eficacia de la localización de bienes en las diligencias de investigación de los fiscales o en sus funciones de cooperación jurídica internacional y en la posterior gestión de bienes embargados o decomisados.	19/05/2016		19/05/2019	
DIRECCIÓN GENERAL DEL CATASTRO	Transmisión de datos contenidos en el Catastro Inmobiliario sobre bienes inmuebles intervenidos, embargados o decomisados cuya localización o gestión se haya encomendado a la ORGA. Colaboración en la localización de inmuebles rústicos, urbanos y de características especiales. Asistencia en la estimación del valor de mercado de bienes inmuebles urbanos.	21/12/2017		21/12/2021	
BANCO DE ESPAÑA	Colaboración y apoyo a la ORGA, Asistencia técnica y asesoramiento a la ORGA respecto a bienes para los que el Banco de España disponga de conocimiento especializado. Puesta a disposición de la ORGA de una cámara acorazada para el depósito de bienes de gran valor.	10/03/2017	X	10/03/2021	
AGENCIA ESTATAL DE SEGURIDAD AEREA (AESA)	Transmisión a la ORGA de la información de Registro de Matriculación de aeronaves. Asesoramiento en la elaboración de propuestas de actuación sobre aeronaves. Asesoramiento para resolver adjudicación de uso y medidas de conservación de aeronaves. El 3.12.2018 se firma adenda para el acceso directo por la ORGA a la base de datos.	15/03/2017 Adenda: 03/12/2018	X	15/03/2020	
COLEGIO DE REGISTRADORES DE LA PROPIEDAD, MERCANTIL Y BIENES MUEBLES	Permitir el acceso a las bases de datos de los Registros de la Propiedad, Mercantiles y Bienes Muebles. Facilitar datos registrales a la ORGA cuando actúe por encomienda de órganos judiciales tanto en la localización como en la gestión de bienes. Dar difusión del convenio con la ORGA a los Registradores de la Propiedad de España.	11/04/2017		11/04/2021	
PARQUE MÓVIL DEL ESTADO	Apoyo en los procedimientos y actividades de enajenación de bienes que lleve a cabo la ORGA. Puesta a disposición de la ORGA de un espacio reservado para la estancia de un máximo de 30 vehículos.	27/12/2017	X	27/12/2019	Año 2017: 2.756 Año 2018: 16.534 Año 2019: 13.779 Total: 33.069
DIRECCIÓN GENERAL DE LA MARINA MERCANTE	Colaboración y apoyo a la ORGA en las funciones de localización y gestión respecto de los buques y embarcaciones incautados, embargados, decomisados o susceptibles de serlo.	07/06/2016		05/06/2019	
MINISTERIO DEL INTERIOR	Colaboración a efectos de regular la interrelación del personal del Ministerio del Interior con la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos y de coordinación y apoyo para el desarrollo de sus funciones.	20/06/2016		20/06/2019	
DIRECCIÓN GENERAL DE BELLAS ARTES Y BIENES CULTURALES Y DE ARCHIVOS Y BIBLIOTECAS	Gestión de Bienes de patrimonio cultural.	24/06/2016	X	24/06/2019	
MUSEO NACIONAL CENTRO DE ARTE REINA SOFÍA	Colaboración y coordinación en la gestión de obras de arte encomendadas a la ORGA.	05/07/2016	X	05/07/2019	

Partes	Objeto del convenio	Fecha de firma	Muestra	Fecha de vigencia	Importe
CONSEJO GENERAL DEL NOTARIADO	Acceso a la información notarial por parte de ORGA.	27/07/2016		27/07/2019	
DELEGACIÓN DEL GOBIERNO PARA EL PLAN NACIONAL SOBRE DROGAS	Colaboración en materia de gestión de bienes embargados por tráfico ilícito de drogas y otros delitos relacionados por la ORGA	29/07/2016	X	29/07/2019	
AGENCIA ESPAÑOLA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA	Cesión de información tributaria por la Agencia Estatal de Administración Tributaria a la ORGA.	08/09/2016		08/09/2019	
DIRECCIÓN GENERAL DE TRÁFICO	Colaboración y apoyo a la ORGA, a través de la Jefatura Central de Tráfico para la creación, desarrollo, mantenimiento, explotación y custodia de los registros y bases de datos de vehículos, conductores e infractores.	30/12/2016	X	30/12/2020	
DIRECCIÓN GENERAL DE ORDENACIÓN PESQUERA Y ACUICULTURA	Asistencia técnica y jurídica en relación con buques de pesca, empresas pesqueras y productos de la pesca. Acceso a información disponible en el censo de buques de pesca marítima, registro de buques pesqueros y el Registro oficial de Empresas Pesqueras en Países Terceros.	14/02/2018		14/02/2022 (1)	
DIRECCIÓN GENERAL DE CALIDAD Y EVALUACIÓN AMBIENTAL Y MEDIO NATURAL (MAGRAMA)	Asistencia técnica, jurídica y en la elaboración de propuestas en relación con efectos judiciales que tengan o puedan tener la consideración de residuos contaminantes o con impacto ambiental o se trate de Especies Amenazadas de Flora o Fauna Silvestre (CITES).	20/03/2018		20/03/2022 (2)	
CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL	Acceso al medio tecnológico Punto Neutro Judicial (PNJ).	20/03/2018		13/04/2022 (3)	
UNIÓN ESPAÑOLA DE ENTIDADES ASEGURADORAS Y REASEGURADORAS (UNESPA)	Materia de información de seguros implicada en investigaciones o decisiones judiciales.	26/03/2018		13/04/2022 (4)	
MINISTERIO DE DEFENSA	Acuerdo entre el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Defensa en materia de colaboración y apoyo al funcionamiento de la Dirección General de Modernización de la Justicia, Desarrollo Tecnológico y Recuperación y Gestión de Activos del Ministerio de Justicia.	18/02/2019		17/02/2023 (5)	

(1) Vigencia 4 años. Prorrogable hasta 14/02/2026

(2) Vigencia 4 años. Prorrogable otros 4 años hasta 20/03/2026

(3) Vigencia 4 años desde su publicación en el BOE 13/04/2018. Prorrogable por otros 4 años.

(4) Vigencia 4 años desde su publicación en el BOE 13/04/2018. Prorrogable por otros 4 años hasta 13/04/2026

(5) Vigencia 4 años desde su firma. Prorrogable por otros 4 años hasta 17/02/2027.

FUENTE: Elaboración propia

ANEXO II

Muestra expedientes gestionados por la ORGA

Nº expediente	Fase expediente	Contenido del expediente
20160001	Finalizado	Destrucción
20160005	Finalizado	Archivado
20160006	En trámite	Destrucción
20160025	Finalizado	Archivado
20160034	Finalizado	Destrucción
20160039	En trámite	Destrucción
20160072	Finalizado	Destrucción
20160081	Finalizado	Archivado
20160095	Finalizado	Archivado
20160106	Finalizado	Destrucción
20160146	Finalizado	Archivado
20160154	En trámite	Destrucción
20160191	Finalizado	Archivado
20160214	Finalizado	Archivado
20160219	En trámite	Depósito en CDC/venta
20160220	En trámite	Depósito en CDC/ Venta
20160221	En trámite	Venta
20160229	En trámite	Destrucción
20160258	En trámite	Venta
20160277	En trámite	Destrucción
20160295	Finalizado	Destrucción
20160311	En trámite	Destrucción
20160316	Finalizado	Destrucción
20160336	Finalizado	Integración en otro expediente
20160355	Finalizado	Archivado
20160366	En trámite	Venta
20160380	En trámite	Destrucción
20160385	Finalizado	Archivado
20160390	En trámite	Venta
20160391	Finalizado	Depósito en CDC
20160392	Finalizado	Asesoramiento
20160393	Finalizado	Destrucción
20160396	Finalizado	Destrucción
20160397	Finalizado	Archivado
20160402	En trámite	Destrucción
20160412	Finalizado	Destrucción
20160420	En trámite	AUP
20160429	Finalizado	Venta / Destrucción
20160430	Finalizado	Archivado
20160431	En trámite	AUP
20160433	Finalizado	Archivado
20160434	Finalizado	Venta
20170001	Finalizado	Asesoramiento
20170004	En trámite	Venta / AUP
20170007	Finalizado	Archivado

Nº expediente	Fase expediente	Contenido del expediente
20170009	Finalizado	Archivado
20170010	En trámite	Venta / Destrucción
20170011	Finalizado	Destrucción
20170022	Finalizado	Destrucción
20170026	Finalizado	Archivado
20170037	En trámite	Destrucción
20170039	En trámite	Destrucción / Venta/ Entrega a AAPP
20170041	Finalizado	Destrucción
20170051	En trámite	Venta
20170069	Finalizado	Destrucción
20170091	Finalizado	Destrucción
20170094	En trámite	Venta
20170103	Finalizado	Depósito en CDC
20170121	En trámite	Venta
20170133	Finalizado	Venta
20170146	En trámite	Venta
20170150	Finalizado	Transporte y custodia
20170152	Finalizado	Venta
20170154	En trámite	Venta
20170165	Finalizado	Archivado
20170167	Finalizado	Destrucción
20170175	Finalizado	Archivado
20170191	En trámite	Depósito en CDC /AUP/ Venta
20170199	Finalizado	Destrucción
20170204	Finalizado	Archivado
20170221	En trámite	Venta
20170222	Finalizado	Archivado

FUENTE: Elaboración propia