

¿Control económico del narcotráfico? La deficiente gestión y control de las subvenciones como posible vía para el blanqueo de capitales.

Jacinto Álvarez Somoza

Auditor del Consello de Contas de Galicia

Revista Auditoría Pública nº 86

Diciembre 2025. Páginas: 147-158

Resumen: Cada año se mueven en España en torno a 1.200 toneladas de cocaína. Si hacemos caso al tópico, seguramente no muy exagerado, de que se detecta y decomisa sólo el 10% del total que circula, las 123,8 toneladas decomisadas en 2024¹ podrían ser un dato fiable. La detección y decomiso de drogas es tan irrelevante en términos globales, que por primera vez en la historia el precio del kg de cocaína ha descendido en los «mercados».

La droga inunda «el mercado» y la única forma eficaz (eficiente se podrá valorar a posteriori) podría ser seguir el rastro del dinero. Sorprende por ello que en todo el sistema de control establecido en nuestro país, las menciones al narcotráfico sean nulas o se queden fuera de los documentos estratégicos, en mayor medida en aquellos documentos transversales sobre control de la corrupción, como si la corrupción no tuviese o debiese tener un impacto en la ineficacia de las medidas aprobadas para la persecución del crimen.

Este artículo pretende aflorar algunos errores de planificación, gestión y control, así como proponer posibles indicadores, riesgos o medidas que fácilmente pueden colaborar en la persecución del motivo único y último del negocio de la droga: enriquecerse.

Abstract: Around 1,200 tonnes of cocaine are moved within Spain each year. If we accept the cliché, which is probably not much of an exaggeration, that only 10% of the total circulating amount is detected and seized, the 123.8 tonnes seized in 2024¹ could be a reliable figure. The detection and seizure of drugs are so irrelevant in global terms that, for the first time in history, the price of a kilo of cocaine has fallen in the “markets.” The drug is flooding “the market,” and the only effective way (whose efficiency can be assessed a posteriori) could be to follow the money trail. It is therefore surprising that, throughout the entire control system established in our country, references to drug trafficking are non-existent or excluded from strategic documents, especially those transversal documents concerning corruption control, as if corruption had no or should not have any impact on the ineffectiveness of the measures approved for crime prosecution. This article aims to highlight some errors in planning, management, and control, as well as propose possible indicators, risks, or measures that can easily assist in the pursuit of the sole and ultimate motive behind the drug business: to get rich.

Palabras Clave: subvenciones, narcotráfico, blanqueo, BDNS, emergencia.

Keywords: grants, drug trafficking, money laundering, NSDB emergency.

1 Estadística Anual de Drogas 2024. Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO): https://www.interior.gob.es/opencms/export/sites/default/galleries/galeria-de-prensa/documentos-y-multimedia/balances-e-informes/2024/250617_Estadistica_Anual_sobre_Drogas_2024.pdf

1 Annual Drug Statistics 2024. Centre for Intelligence against Terrorism and Organised Crime (CITCO): https://www.interior.gob.es/opencms/export/sites/default/galleries/galeria-de-prensa/documentos-y-multimedia/balances-e-informes/2024/250617_Estadistica_Anual_sobre_Drogas_2024.pdf

La vocación se define como la «Inclinación a un estado, una profesión o una carrera». Algunas personas la tienen clara en uno o varios momentos de su vida.

La vocación por el control de las finanzas públicas surgió, en mi caso, en plena adolescencia, a raíz de comprobar como una operación de narcotráfico se podía considerar un éxito policial y un fracaso administrativo y económico al mismo tiempo.

La persecución de las actividades delictivas tiene para buena parte de la sociedad un marcado carácter policial y judicial. Alguien delinque, alguien es detenido, juzgado y condenado.

Pero desde siempre ha fallado el control del patrimonio económico «sospechosamente» vinculado a la actividad delictiva. Y no sólo antes de la detención, sino en mayor medida después de una condena. Provoca sonrojo comprobar como el nivel de vida de las personas condenadas y su entorno no sufre apenas variación.

Por otro lado, los medios de prensa sitúan de forma habitual estas noticias como propias de una serie de alguna plataforma de contenidos audiovisuales, en toneladas olvidando el contexto social. Entre todos, hemos olvidado ya a las generaciones perdidas de los años 80 o 90. Y para el «narco» triunfa de nuevo el conocido axioma de «en el fondo compensa».

Delinquir compensa, en una parte muy relevante, por la lentitud y escasa profesionalización de las investigaciones patrimoniales que se realizaban hasta hace pocos años. Pero compensa también por la capacidad de las organizaciones criminales para permeabilizar sus ingresos

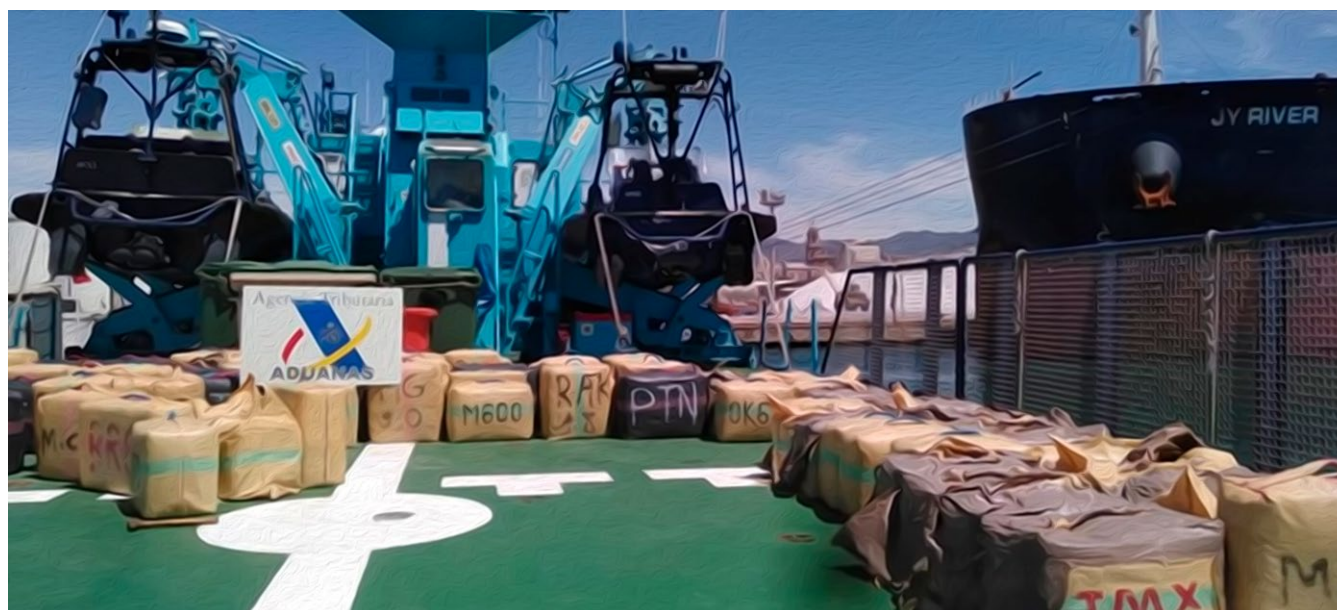
en actividades no sólo legales, sino incluso financiadas por las Administraciones Públicas.

Pero, ¿son las subvenciones públicas una fuente de financiación del narcotráfico? No directamente, se podría afirmar, pero sí pueden ser una fuente de blanqueo de capitales procedentes del narcotráfico que puede favorecer la viabilidad del negocio.

Cabe plantearse por ello si son las Administraciones Públicas conscientes de su colaboración. Es irrelevante. No ya por la cada vez más extendida teoría de que el «compliance» lo sana todo, sino porque lo que hacen las administraciones es no implantar o dilatar en el tiempo las medidas que eviten el blanqueo de capitales. Que sean conscientes de ello o carezcan de la capacidad o previsión mínima relevante, es irrelevante.

Y éste es el objetivo de este breve artículo, no tanto analizar el por qué las Administraciones no toman las medidas necesarias, sino poner de manifiesto en un análisis sucinto:

- *La falta de las medidas esenciales de planificación y actividad normativa para la persecución del blanqueo de capitales en la actividad de fomento y concesión de ayudas de las AAPP.*
- *Algunas áreas de riesgo e indicadores simples y eficaces para la prevención del blanqueo de capitales con origen en la concesión de ayudas y subvenciones.*
- *El riesgo que las situaciones de emergencia y los consiguientes planes de financiación suponen para el control del blanqueo de capitales.*



1. Las estrategias de control del fraude como documentos de control efectivo o como manuales para la obtención de datos agregados.

El siglo XXI es el siglo de los datos. Y a pesar de que los gobiernos han necesitado un cuarto de siglo para ser conscientes del poder vinculado a los datos, la modificación de los decretos de estructura para integrar las tradicionales oficinas estadísticas como vinculadas a la presidencia de los gobiernos y no a las consejerías de Hacienda quizás demuestre ya cierto interés, aunque puede no ser el correcto.

El problema asociado a este preeminencia del dato es que las Administraciones públicas y sus órganos de control corren el riesgo de incorporarse a la estructura administrativa como meros órganos estadísticos. La actividad de control de los planes económicos estratégicos puede, por ejemplo, incluir sólo analizar si las cifras propuestas o programadas se han cumplido. O puede suponer analizar si las cifras propuestas son correctas, han sido recaudados los ingresos previstos, y han tenido un efecto las correcciones introducidas en el sistema, etc. En esta disyuntiva podría subyacer la finalidad del control en el siglo XXI.

Centrándonos en el objeto de este artículo, conviene analizar qué extremos sobre el control económico del narcotráfico han fijado las cada vez más numerosas estrategias de control o antifraude.

La reciente aprobación del «Plan Estatal de Lucha contra la corrupción»² puede considerarse una nueva oportunidad perdida en la lucha contra el narcotráfico. Nadie duda ya que hemos superado los años de la presentación como candidatos a la alcaldía en municipios varios de personas “sospechosamente” vinculadas al narcotráfico.

El primer eje del Plan, que se centra en la prevención de la corrupción e incluye una obligación de “investigar” el patrimonio de los altos cargos y aumentar el control sobre la financiación y actividad de los partidos políticos podría, por ejemplo, prever aunque sólo fuese de forma sucinta un desarrollo específico del control de actividades vinculadas con el narcotráfico.

Pero evidentemente, primero deberíamos conseguir que los Parlamentos se sujeten a un control efectivo de los órganos de control, no ya policiales o judiciales, sino del primer nivel “administrativo”. Y tenemos ejemplos recientes que quizás no sean muy satisfactorios en relación a dicho eje del Plan.

El cuarto eje, que se centra en la recuperación de los bienes procedentes de la corrupción para recuperar el perjuicio causado al Erario Público, es susceptible también de crítica en unas Administraciones Públicas incapaces de gestionar de forma racional el reintegro por incumplimiento administrativo, por lo que poco cabe esperar de su eficacia para “levantar el velo” en entramados de corrupción y narcotráfico en los que aparecen testaferros menores de edad y/o de evidente falta de capacidad económica previa, pero que acumulan patrimonios millonarios en pocos meses de actividad.

Es evidente que este plan es un documento inicial, que debe ser desarrollado, pero viendo su contenido es difícil ser optimista en relación al control económico de actividades técnicamente tan avanzadas como el “negocio del narco”.

Por otra parte, el Anteproyecto de Ley Orgánica de Implementación del Plan Estatal de Lucha contra la Corrupción se encuentra en el momento de redactar este artículo en el trámite de consulta pública previa³, pero con todos los respetos, con modelos de participación como el siguiente, poco podremos avanzar:

Cuadro 1: Formulario de participación en el trámite de consulta pública previa.

.-¿Considera que esta iniciativa es una buena solución a los problemas descritos?	
¿Por qué? TEXTO LIBRE	
¿Puede usted proponer alguna forma mejor para solucionar los problemas descritos? TEXTO LIBRE	

2 Acceso al Plan: <https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2025/090725-plan-estatal-lucha-contra-corrupcion.pdf>

3 Acceso al trámite de consulta pública: <https://www.hacienda.gob.es/SGT/NormativaDoctrina/Proyectos/09092025-APLO-lucha-contra-corrupcion.pdf>

No es sólo que el formato sea mejorable, algo que es evidente, sino que la opción de texto libre en 2 preguntas pero no en la primera de ellas, demuestra el poco interés en una participación efectiva. Un formulario que responda SÍ a las 3 preguntas, sería tan posible como una que responda NO a todas ellas. ¿En serio que un trámite como la consulta pública se puede despachar con un intento tan pobre de promover la participación?

El «mantra» habitual de que la Administración debe avanzar poco a poco, de que “menos es nada”, nos ha llevado a esta situación durante años.

2. Algunas áreas de riesgo y una propuesta de indicadores más simples y eficaces para la prevención del blanqueo de capitales con origen en la concesión de ayudas y subvenciones.

Tal y como recoge el documento de la OCDE de 2021 de Estudios sobre la Gobernanza Pública titulado «La Lucha contra el Fraude en las Subvenciones Públicas en España»: *“La IGAE suele planificar sus actividades de control en función del análisis de la Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS), que es una base de datos que tiene información sobre las subvenciones de todas las administraciones públicas y sus beneficiarios, y está administrada por la IGAE.”*

Sin embargo, la propia IGAE realiza una descarga de responsabilidad sobre sus funciones acerca de la información que consta en la BDNS al indicar que la IGAE sólo administra la BDNS y la utiliza para su propio análisis de riesgos, pero no es responsable de introducir los datos en la BDNS.

Los organismos públicos, la Administración Local, la administración de Comunidades Autónomas, las fundaciones del sector público, entre otros, están obligadas a facilitar información a la BDNS. Pero, en todo caso, la IGAE no realiza evaluaciones de fiabilidad de datos en todos los datos.

Sin perjuicio de las propuestas de «limpieza de datos» que plantea el documento de trabajo de la OCDE, deberíamos plantear un cuestión inicial para el tema que nos ocupa: con los sistemas de gestión y control actuales, ¿puede disfrutar de una ayuda o subvención pública una persona condenada por sentencia firme por un delito de tráfico de drogas a una pena de prohibición de recibir subvenciones?

La respuesta es «sí», un sí rotundo. El Real Decreto 130/2019, de 8 de marzo, por el que se regula la Base de Datos Nacional de Subvenciones y la publicidad de las subvenciones y demás ayudas públicas, señala en su artículo 2.3:

“La BDNS también contendrá información acerca de las condenas y sanciones consistentes en la prohibición para acceder a nuevas subvenciones o ayudas públicas impuestas mediante sentencias firmes en los supuestos señalados en la letra a) del apartado 13.2 o mediante resoluciones firmes previstas en la letra h) del mismo apartado de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre.”

Pero además en relación a la BDNS, la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones ya señalaba en su artículo 20:

“El contenido de la Base de Datos incluirá, al menos, referencia a las bases reguladoras de la subvención, convocatoria, programa y crédito presupuestario al que se imputan, objeto o finalidad de la subvención, identificación de los beneficiarios, importe de las subvenciones otorgadas y efectivamente percibidas, resoluciones de reintegros y sanciones impuestas.

Igualmente contendrá la identificación de las personas o entidades incurso en las prohibiciones contempladas en las letras a) y h) del apartado 2 del artículo 13. La inscripción permanecerá registrada en la BDNS hasta que transcurran 10 años desde la fecha de finalización del plazo de prohibición.”

La competencia para administrar la BDNS está atribuida a la IGAE en el art. 20 de la Ley, pero en el mismo artículo la competencia para remitir la información de prohibiciones de ayudas/subvenciones se atribuye a los tribunales que hayan dictado las sentencias: *“La prohibición de obtener subvenciones prevista en las letras a) y h) del apartado 2 del artículo 13, será comunicada a la BDNS por el Tribunal que haya dictado la sentencia o por la autoridad que haya impuesto la sanción administrativa; la comunicación deberá concretar las fechas de inicio y finalización de la prohibición recaída; para los casos en que no sea así, se instrumentará reglamentariamente el sistema para su determinación y registro en la Base de Datos.”*

Sin embargo, a pesar de la aparente claridad de la ley, el Real Decreto 130/2019, de 8 de marzo, aprovechó la Disposición Adicional 24ª de la ley de subvenciones, «Colaboración del Ministerio de Justicia con la Intervención General de la Administración del Estado», para diluir esa concreta obligación de los juzgados y tribunales en una obligación de colaboración del ministerio competente en materia de Justicia que, aparentemente, no se está cumpliendo en la actualidad:

“El Ministerio de Justicia proporcionará a la Base de Datos Nacional de Subvenciones, estableciendo las medidas de seguridad oportunas, la información referida a las penas y medidas de prohibición de acceso a subvenciones contenida en el Registro Central de Penados y en el Registro Central de Medidas Cautelares, Requisitorias y Sentencias No Firmes, sin que para ello sea preciso requerir la autorización de los interesados. A partir de su puesta en marcha, la obligación impuesta a los Tribunales en el artículo 20.4 será instrumentada a través de esta medida.”

¿Qué rigor cabe afirmar de una norma que en su articulado fija una obligación que desaparece en una disposición adicional negando cualquier aplicación real que se pudiese derivar del texto principal? En ocasiones sería recomendable consensuar los textos normativos que antes de publicarlos, no olvidando una revisión acorde a las elementales directrices de técnica normativa⁴.

En todo caso, conviene pasar al plano práctico para verificar si se cumplen las obligaciones de publicar en la BDNS las prohibiciones de recibir subvenciones.

Se trata de una comprobación sencilla. Basta acceder a «CENDOJ», la base jurisprudencial, y localizar algunas sentencias firmes recientes en las que se impone la prohibición de recibir subvenciones y cotejar esos datos con los publicados en la BDNS, o mejor dicho con los «no publicados» (la Comunidad Autónoma de Murcia sigue ostentando el honor de ser la única que ha publicado, al menos recientemente, alguna sanción).

El cuadro número 2 recoge un resumen de la información publicada por las autoridades competentes⁵ sobre delitos cometidos que puedan conllevar la condena adicional de prohibición de percibir ayudas y subvenciones. Ninguna de esas posibles condenas, se recogen en la BDNS.

Cuadro 2:

Número de Delitos con posible condena de prohibición de obtención de subvenciones y ayudas (2021-2023).

	2023	2022	2021
13.14 Receptación y blanqueo de capitales	2.191	2.343	2.447
14 Contra la Hacienda Pública y Seguridad Social	799	1.094	1.001
17.3 Contra la salud pública	11.941	13.094	12.531
19.1 Prevaricación de los funcionarios públicos	113	129	101
19.5 Cohecho	49	55	35
19.6 Tráfico influencias	10	7	11
19.7 Malversación	78	82	83
19.8 Fraudes y exacciones ilegales	26	44	37

Fuente: CGPJ.

Tampoco la información de condenas publicada por el Ministerio parece haber sido actualizada en los últimos 15 ó 20 años, hecho que demuestra la escasa relevancia para las Administraciones Públicas de las relaciones entre el narco (o cualquier grupo delictivo) y la posibilidad

de obtener subvenciones. Es más, la publicación de información sobre condenas que lleven aparejada la pérdida de posibilidad de obtener ayudas o subvenciones lleva «congelada» desde 2008, con la última información desagregada que recoge el cuadro siguiente.

Cuadro 3:

Datos de las penas impuestas en el período 2007-2008⁶.

2.7 Privación derecho subvenciones	2007	68
	2008	128

Fuente: CGPJ (2007-2008).

⁴ Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa: <https://www.boe.es/eli/es/res/2005/07/28/1/con>

⁵ <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica-Judicial/Estadistica-por-temas/Datos-penales-civiles-y-laborales/Delitos-y-condenas/Condenados-explotacion-estadistica-del-Registro-Central-de-Penados/>

⁶ Acceso a la publicación de estadísticas sobre condenas: <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica-Judicial/Estadistica-por-temas/Datos-penales-civiles-y-laborales/Delitos-y-condenas/Condenados-explotacion-estadistica-del-Registro-Central-de-Penados/>

Por ello, y a falta de alguna disposición reglamentaria que haya atribuido la competencia para remitir la información a la BDNS dentro del Ministerio de Justicia, la responsabilidad de no cumplir con la obligación analizada recae en el actual Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes.

Pero no es sólo la falta de publicación de condenas la que lastra el control. Las administraciones que gestionan y conceden subvenciones tienen igualmente un amplio margen de mejora en sus documentos de estrategia más básicos. Tal y como recogen los OCEX en sus trabajos, los sistemas de control son aún débiles y mejorables.

El Consello de Contas ha publicado a mediados de octubre un trabajo sobre prevención de la corrupción y

gestión de riesgos en el que analiza el cumplimiento de la Comunidad Autónoma de Galicia en el control de los posibles casos de exceso de financiación⁷. En su análisis, recogido de forma gráfica en el cuadro 4 que se incluye a continuación (pregunta 24 del cuestionario), podemos constatar que la consulta de la BDNS se produce sólo:

- en 2 de las 6 direcciones generales (33,33%)
- en 4 de las 15 líneas de ayuda (26,66%)
- en menos de la cuarta parte del presupuesto total de las convocatorias analizadas (un 23,38%), que asciende a más de 75 millones de euros, lo cual deja sin control de concurrencia a convocatorias por un total de casi 60 millones de euros.

Cuadro 4: Medidas de control implantadas.

D_161202003_informe de evaluación de la gestión de riesgos en el área de subvenciones de la Administración general



Cuestionario medidas PMA Análisis por líneas de ayudas	TR 880 OA	TR 356 A	TR 341 CENE	TR 301 P	TR 332 A	331A	MR 670 B	MR 605A	MR670D	MR 419	MR 404-405	PE 201 B	PE 155 C	PE 610A	PE 209 C
	DGE			DGFC			DGPOF			DGGIA		DGPA		DGDP	
	Iniciativas emprend.	Empresas inserción	Centros especiales de empleo	Formación desempleg.	Personal orientación laboral	Programas integrados empleo	Superficies forestales	Acciones silvícolas	Orden Castaños	Investim. Explotac.	Creación empresas jóvenes	Ayudas pymes transform.	Planes producción/comercializac	Acciones formativas noticias compet.	Proyectos protecc biodiversid.
18. Cotejo de facturas con contratos y nóminas y tiempo de trabajo	N/a	SI	SI	SI* describen el proceso pero sin evidencias	SI* 10% de los exptes. Informes de auditoría	SI	EN La	EN La	EN La	SIN DATOS	SIN DATOS	SI* describen proceso	SI* describen proceso	SI	SI
19. Fijación de un límite al importe de los gastos de personal subvencionados	N/a	NO	NO	SI	SI	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	SI	SI	SI
20. Verificación de los registros de asistencia o sistemas de registro del tiempo de trabajo	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO
21. Verificar que las BR adviertan sobre la prohibición de doble financiación	NO	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI
22. Solicitar a los terceros cofinanciadores certificados que detallen la finalidad de la financiación otorgada	NO	NO	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO
23. Lista de comprobación sobre doble financiación	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI
24. Comprobaciones cruzadas con la BDNS cuando este riesgo se evalúe como significativo y probable	SI	NO	NO	NO. No hay Solo declaraciones responsables	NO. No hay Solo declaraciones responsables	NO. No hay Solo declaraciones responsables	SI * consultas BDNS	SI * consultas BDNS	SI * consultas BDNS	SIN DATOS	SIN DATOS	SI * Consultas PASAJE	SI * Consultas BDNS	NO	NO
26. Lista de comprobación de la documentación requerida para garantizar la pista de auditoría	SI. Wanda	NO	NO	SI*	SI* Audit privada	NO	SI*	SI* Mejorar la trazabilidad de los controles	SI*	SIN DATOS	SIN DATOS	NO	NO	NO	NO
27. Verificar que en las BR se indica se la subvención constituye ayuda de Estado y deber de comunicación	SI	SI	SI	NO	NO	NO	N/A	N/A	NO	SIN DATOS	NO	SI	SI	NO	NO
28. Verificación requisitos y límites subcontratación/precio entidades vinculadas	N/a	N/a	N/a	SI*	SI*	NA	NA	NA	NA	SIN DATOS	SIN DATOS	NO	SI	SI	SI

Nota: SI* Medida parcialmente implantada

Fuente: Anexo IV.2 del informe del Consello de Contas.

Si la información de dicha base de datos no es completa pero tampoco se utiliza, es evidente que el riesgo de exceso de financiación, no sólo para las actividades ilegales del narco, es bastante plausible.

⁷ Acceso al informe del Consello de Contas: https://www.contasgalicia.es/sites/consello_de_contas/files/contents/documents/2025/161202003_IF_Informe_avaliacion_ris-cos_subvencions_Administracion_xeral_2024_C.pdf

Cuadro 5:
Análisis presupuestario y de concurrencia en la BDNS.

Código convocatoria	BDNS	Importe	Línea de ayudas
TR880A	SI	6.700.000,00 €	Iniciativas emprendemento
TR356A	NO	1.355.000,00 €	Empresas inserción
TR341	NO	1.056.000,00 €	Centros especiales de empleo
TR301P	NO	3.148.334,00 €	Formación desempleados ^(*)
TR332A	NO	10.268.000,00 €	Personal orientación laboral
TR331A	NO	8.510.200,00 €	Programas integrados de empleo
MR670B	SI	1.532.800,00 €	Superficies forestales ^(*)
MR605A	SI	9.487.999,00 €	Acciones silvícolas ^(*)
MR419	NO	3.000.000,00 €	Inversiones en explotaciones agrícolas ^(*)
MR404 y MR4405	NO	11.050.000,00 €	Creación empresarial jóvenes
PE201B	NO	15.059.703,26 €	Ayudas a Pymes para transformación
PE155C	SI	2.800.000,00 €	Planes de producción y comercialización
PE610A	NO	1.517.000,00 €	Acciones formativas ^(*)
PE209C	NO	300.000,00 €	Proyectos de protección de la diversidad ^(*)
		75.785.036,26 €	
	23,38%	17.720.799,00 €	
	^{*1} Información correspondiente a 2022 ó 2023 (la última anualidad disponible)		
	^{*2} información correspondiente a 2024		

3. El riesgo que las situaciones de emergencia y los consiguientes “Planes de financiación” suponen para el control del blanqueo de capitales.

El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) como parte del instrumento Next Generation EU, y los grandes pagos con grandes porcentajes de cofinanciación y/o anticipos, han supuesto sin lugar a dudas uno de los mayores riesgos de gestión para las administraciones en los últimos años.

En esta línea, por ejemplo, los recientes compromisos de millones de euros para los Planes de Actuaciones Integradas (PAI) conceden a los ayuntamientos fondos en ocasiones equivalentes a la mitad o más de su presupuesto anual. Por ello, tienen un impacto muy relevante en la posibilidad de fraude o gestión ineficaz. Pero igualmente podrán tener un impacto destacable en el atractivo que para el “narco” tienen las administraciones locales, porque no podemos olvidar que actúa en cualquier demarcación territorial, por muy pequeña que pueda parecer. Si esa administración pequeña recibe una gran cantidad de fondos, las actividades ilícitas reciben también una alerta.

Ya en 2021 la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en su análisis de un sistema de control de IGAE basado en gestión de Riesgos, señalaba los grandes pagos anticipados como un “riesgo más

alto, a menos que el programa de subvenciones permita *está práctica*.” En concreto, el indicador se define como la “extracción o retirada” de todos o la mayoría de los fondos después de la concesión.

Cuadro 6:
Tabla de indicadores de la OCDE.

Tabla 2.5. Indicadores de comportamiento para evaluar los riesgos de fraude en cada fase del ciclo de subvenciones		
Grupo de indicadores	Nombre del indicador	Definición del indicador
Fase de competición	falta de competición	Solo un solicitante para una convocatoria de subvenciones
Fase de selección	concentración de importes	Cantidad y valor excesivos de pagos a un solo proveedor
	Influencia política	Solo a los beneficiarios vinculados al gobierno se les conceden sus solicitudes
Fase de ejecución de la subvención	sobrefinanciación	Salario u otra compensación por servicios personales que exceden los importes aprobados por la agencia o son más altos que la compensación por otros servicios comparables que no están financiados por subvenciones.
	grandes pagos anticipados	Un beneficiario que extrae todos o la mayoría de los fondos de la subvención poco después de la concesión de la subvención puede ser característico de un riesgo más alto, a menos que el programa de subvenciones permita esta práctica.
	Modificación de plazos	Solicitud del contratista para modificar los plazos y las condiciones del contrato.
	Operación grande	Una sola operación representa más de la mitad de los costes totales del proyecto.
	Gastos atrasados	Gastos fuera del periodo permitido del proyecto

Pero, incluso cuando la convocatoria lo permite, el riesgo de pérdida de fondos es más evidente en los supuestos de pago de uno o varios anticipos de los fondos concedidos, que en aquellos casos en los que el pago se realiza una vez justificadas las actuaciones a subvencionar. Podemos aventurar que concurren varios riesgos acumulados, entre otros:

1. La falta de viabilidad del proyecto sin financiación ajena.

Un proyecto es a priori menos viable cuanto más financiación necesita, pero conviene distinguir dos magnitudes: por un lado tenemos la tasa de financiación de los proyectos, que haría referencia al porcentaje de cada proyecto que cubre la subvención. Y por otro lado, la tasa de pago anticipado sobre el total de la subvención concedida.

Es evidente que cuanto mayor sea el porcentaje de ambas magnitudes, mayor será el riesgo de fallido por pago anticipado. Un proyecto que cubre el 100% del coste y anticipa el 100% de los fondos concedidos, es con seguridad de mayor riesgo que aquel que financia el 30%

del proyecto, aunque anticipe el 100% de la subvención.

Si a ello le sumamos que en el caso de los fondos Next Generation, su configuración a través de los PERTES implica financiar proyectos de importantes cuantías (de miles de millones de euros como subvención a una única empresa), el riesgo es muy relevante.

2. La falta de “atractivo” para el sector financiero privado.

Podríamos considerarlo un riesgo de viabilidad del proyecto por escasa rentabilidad o por falta de confianza en la entidad o persona que presenta el proyecto. Si el sector financiero privado, que trata de maximizar su beneficio en un entorno de seguridad relativa, no financia un proyecto, ¿debemos como AAPP confiar una ingente cantidad de financiación?

3. El riesgo de trasvase de financiación interna o externa a la AAPP sin efecto económico o «sobrecoste de tramitación», con la participación de medios propios cada vez mayor.

Es evidente, por tanto, que los fondos NGEU han previs-

to grandes ayudas a grandes proyectos como práctica habitual, pero ello no debería impedir un mayor control. Además, debemos tener en cuenta que las áreas de inversión o actividad económica que concentran fondos públicos por medio de ayudas o subvenciones, concentran por ello también el interés de grupos criminales organizados para obtener financiación para sus actividades o para “ocultar” los beneficios de sus actividades ilícitas.

Por otro lado, también se producen actividades fraudulentas vinculadas a la gestión de las situaciones de emergencia. Igualmente, las actividades de reconstrucción posteriores a las emergencias o conflictos bélicos han sido objeto de negocios en el límite de la legalidad, y no sólo en Europa⁸. En todo caso, desde la 2ª Guerra Mundial hasta la actualidad con la reconstrucción posterior a la COVID, no se habían desarrollado dichas actividades de reconstrucción posterior a una emergencia en el propio territorio de la Unión Europea con un volumen tan elevado de financiación.

Por ejemplo, la ayuda estimada inicialmente para la reconstrucción de la zona de los Balcanes tras la guerra ascendía en unas primeras estimaciones a 539.000 millones de pesetas⁹ (unos 3.240 millones de euros) y los fondos NGEU actualmente en ejecución ascienden a más de 750.000 millones de euros. En la actualidad, tres décadas después de la guerra, la financiación prevista para la zona ascienda en las nuevas estimaciones¹⁰ de la UE a 6.000 millones en préstamos y ayudas.

Pero ¿es la emergencia como tal un riesgo en sí misma? Parece evidente que puede serlo. Los análisis de los distintos órganos de control sobre la gestión de los recursos públicos en dichas situaciones así lo concluyen¹¹. Por ello, el paso inicial más allá de las estrategias varias, es adaptar los controles a las áreas de actividad y de gasto que genera cada crisis o emergencia.

Si nos centramos en los actuales fondos NGEU, la transición digital y medioambiental prevista concentra casi la mitad de la intensidad de la financiación propuesta. Pero, ¿en qué se concretan estas actuaciones? Pero además, la cuestión es decidir en cuáles de las áreas que puedan estar vinculadas al narcotráfico podríamos concretar la adaptación de los sistemas y actuaciones específicas de control.

La digitalización no parece concentrar el interés de las organizaciones criminales, pero hay dos áreas de actividad que pueden ser interesantes, al menos en Galicia, para dichas organizaciones:

- Las actividades vinculadas al turismo
- Las actividades vinculadas a la gestión de biomasa.

En Galicia, en pleno boom turístico, la reconversión de los sectores y actividades económicas tradicionales ha sido en los últimos años promovida con subvenciones por las AAPP. Los negocios de hoteles vinculados a un turismo que se ha desestacionalizado y que atrae a rentas cada vez más altas, podría permitir que el dinero del narco se invierta en actividades que generan un gasto de construcción y/o rehabilitación muy importante. Pensemos que la costa pero también el interior de Galicia se hayan en una efervescente proliferación de negocios de hoteles boutique, glamping,...

Pero, ¿por qué el sector turístico podría permitir el blanqueo de capitales? La rehabilitación de edificios tradicionales de alto valor histórico o arquitectónico («pazos») que requieren una inversión de materiales de gran calidad y con requisitos estrictos de conservación de los elementos tradicionales en Galicia, supone de inicio inversiones importantes que sorprendentemente en ocasiones son asumidos por sociedades recién creadas sin apenas capital que asumen ayudas de 300.000 euros para proyectos de 1.000.000 o más de euros. ¿Quién asume sin patrimonio o liquidez previa el riesgo de arrancar un negocio que además conlleva gastos de personal, suministros, etc una vez construido? ¿Quién es el socio/a capitalista en la sombra? ¿El narco quizás?

Lo que es evidente es que la Administración competente, los gobiernos y legisladores de nuestros distintos niveles de gobierno, no parecen excesivamente preocupados por esta materia, o al menos esa es la sensación que se desprende de sus actuaciones y de la normativa aprobada ya e incluso en trámite.

Este desinterés no sólo se plasma en la falta de revisión de información antes señalada sobre las bases de datos, sino en que las propias convocatorias de ayudas y subvenciones evitan cualquier mención al control de activi-

8 Acceso al informe de 2011 para el Congreso de los EEUU sobre la actividad de reconstrucción posterior a conflictos bélicos: <https://apps.dtic.mil/sti/tr/pdf/ADA549381.pdf>

9 Información publicada en el diario El País a finales de los años 90: https://elpais.com/diario/1999/05/11/internacional/926373610_850215.html

10 Acceso al Dictamen: https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/OP-2024-01/OP-2024-01_ES.pdf

11 Como ejemplo, un Informe del Tribunal de Cuentas sobre la tramitación de emergencia durante la pandemia Covid: <https://www.tcu.es/repositorio/3f24d147-4c63-4f15-a4de-29eb332655ca/11488.pdf>

dades que puedan estar vinculadas con el blanqueo de capitales. Quizás podríamos implantar algunas banderas rojas en la revisión de proyectos como las siguientes:

Cuadro 7:
Riesgos y Banderas rojas y vinculación con el blanqueo de capitales.

Riesgo	Bandera roja	Vinculación actividades delictivas
Concurrencia de ayudas	Falta de publicidad en la BDNS	Facilidad para blanquear capitales en proyectos financiados por distintas AAPP
Venta de proyectos financiados	No imponer condición de mantener inversiones o imponerla por un plazo mínimo	Facilitar negocios fantasma con oportunidad de blanqueo de capitales en inversiones cuantiosas con obtención de beneficios en venta
Inversión en zonas saturadas	Dificultad en el control de proyectos	Ocultación de beneficios en zonas con un volumen de actividad turística más elevada (menor porcentaje relativo de controles, pagos/ingresos en efectivo, etc)
Financiación de actividades con reducida viabilidad temporal (próxima edad de jubilación, sin experiencia en sector específico,...)	Posibilidad de actividad temporal ficticia	Facilitar la utilización de estructuras empresariales o emprendedores/as "de paja" para blanqueo de capitales en inversiones de mayor cuantía y menor cofinanciación
Financiación de proyectos que no requieren cofinanciación para su viabilidad	Riesgo de "peso muerto" (1%-20% de la inversión)	Posibilidad de blanqueo de capitales en la aportación inicial de la actividad como patrimonio preexistente de difícil justificación/control
Financiación de proyectos vinculados al lujo, con rehabilitación de inmuebles «BIC»	Posibilidad de financiación por encima de valor de mercado	Posibilidad de justificar importantes gastos iniciales que no responden directamente a un coste "estable en mercado" (mobiliario de lujo, actuaciones en bienes catalogados por Patrimonio,...) y por tanto más difíciles de controlar

Fuente: Elaboración propia.

Lo grave es que estas cuestiones son relevantes en todos los documentos que integran el "acervo comunitario" desde hace años, es decir, en todas las directrices, grupos de trabajo, guías, etc, que nos remiten las instituciones europeas.

Por otro lado, el personal de las AAPP que revisa estos expedientes carece con carácter general de formación actualizada en la materia de blanqueo de capitales. Y no sólo en los temarios de las oposiciones, sino que su for-

mación inicial antes de asumir las funciones de gestión y control de ayudas es mínima, o al menos poco relevante en relación al impacto¹² que las actividades ilegales tienen en nuestra economía.

En cuanto a la gestión de la biomasa, ¿por qué es una posible área de riesgo para el control del blanqueo de capitales? Debemos en primer lugar analizar algunos extremos que pueden llevar a considerar una actividad económica como de riesgo:

8 Desde finales de 2014 el Instituto Nacional de Estadística (INE) incluye, siguiendo las directrices europeas, en el cómputo del PIB tanto las actividades ilegales, cifrando en casi el 1% el impacto en el PIB para aquellas fechas

Cuadro 8:
“Riesgos en la actividad de gestión de biomasa”.



Fuente: Elaboración propia.

Con los extremos anteriores, la actividad forestal y de gestión de biomasa en Galicia presentaría rasgos relevantes. A ello debemos sumar el volumen de gasto que suponen las actividades de prevención y extinción de incendios, que en ocasiones desembocan en actividades de emergencia, con presupuestos que se duplican de un ejercicio para otro (como puede comprobarse en el actual proceso de elaboración de los presupuestos de la Comunidad Autónoma de Galicia para 2026).

También las actividades pesqueras y de piscifactoría tienen bastantes rasgos de los señalados, igualmente la aviación no tripulada y su cada vez mayor relevancia en el gasto militar,..., y otros muchos sectores económicos relevantes.

Sin embargo, estos sectores tienen más controles ya establecidos y consolidados, bien sea por razones de seguridad alimentaria o de seguridad “nacional” o militar. Y donde hay controles rígidos establecidos, el narco no suele asomar sus intereses aunque la financiación sea relevante. Al menos de momento.

Conclusión.

Normalizar de nuevo el negocio de la droga como una actividad “alegal” compatible con los sectores económicos más importantes para la sociedad española. Ese es el objetivo del “narco”.

Seguir el rastro del dinero es el instrumento de trabajo más eficiente. Sin embargo, el infantilismo argumental con el que algunos poderes públicos niegan la posibilidad de que estemos subvencionando actividades sostenidas por el narcotráfico sólo resulta compatible con una especial relación con este negocio, por no cualificarlo como cooperación necesaria.

Hay instrumentos que pueden funcionar en el control de la actividad económica del narco. Su ausencia en los documentos estratégicos y aplicaciones informáticas es, actualmente, inconcebible.

Condenar, otra vez, a generaciones de jóvenes, ahora adolescentes, a convivir con las muertes por sobredo-

sis o a participar de una sociedad en tratamiento médico permanente por el abuso de estupefacientes, es un error imperdonable.

Además, generará un coste sanitario inasumible para nuestra economía. Salvo que esa economía pretenda sarse con los rendimientos de un negocio ilegal.

Bibliografía.

- Barrio Carvajal, Sandra (2019): Nuevas tendencias en la gestión de riesgos del control interno. Revista Auditoría Pública nº 73, pp. 43 - 51.
- Colectivo Maloka (2008). La economía de las drogas ilícitas. Escenarios de conflictos y derechos humanos. Barcelona: Oficina de Promoción de la Paz y de los Derechos Humanos, Generalidad de Cataluña, 2009. (Materiales de Paz y Derechos Humanos, 11).
- Estadística Anual de Drogas (2024). Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO).
- Jorge Gallego & Mounu Prem & Juan F. Vargas (2020). "Corruption in the times of Pandemia," Documentos de Trabajo 18164, The Latin American and Caribbean Economic Association (LACEA).
- Lago Peñas, Santiago (2018): "Economía sumergida y fraude fiscal en España: ¿qué sabemos? ¿qué podemos hacer?." Estudios de la Fundación FUNCAS.
- Observatorio Español de las Drogas y las Adicciones. Informe 2025. Alcohol, tabaco y drogas ilegales en España. Madrid: Ministerio de Sanidad. Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas; 2025. 229 p.
- OECD (2021): *La Lucha contra el Fraude en las Subvenciones Públicas en España: Aprendizaje Automático para Evaluar los Riesgos y Orientar las Actividades de Control*, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, OECD Publishing, Paris.
- Rivera, Berta y otros (2012): *Valoración del impacto económico del consumo de drogas ilegales en Galicia desde una perspectiva social*. Presupuesto y Gasto Público 66/2012: 109-126 Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, Instituto de Estudios Fiscales.

