



ASOCIACIÓN DE TRABAJADORES DE LA PRENSA
DE CÁDIZ (GRUPO JOLY)

[Handwritten signature in blue ink]



1. IDENTIFICACIÓN DE LA AYUDA

AÑOS DE LOS HECHOS: 2004-2010

No obstante, en virtud del Decreto-Ley 4/2012, de 16 de octubre (BOJA nº 204), de la Junta de Andalucía, estas subvenciones seguirán siendo financiadas en 2012 y posteriores, según los compromisos adquiridos en las pólizas de seguros correspondientes.

OBJETO E IMPORTE: Se ha concedido ayuda a la ASOCIACIÓN DE TRABAJADORES DE LA PRENSA DE CÁDIZ, por importe de, al menos, 8.050.276,10 euros, para el pago de un seguro de prejubilación de 36 extrabajadores del GRUPO JOLY afectados por los ERE números 55/2004 al 60/2004.

2. OBJETO DEL INFORME

El objeto del presente informe es la descripción y análisis de los hechos que se desprenden de la documentación contenida en el expediente examinado, de manera que permita determinar si su tramitación y resolución se ha ajustado a los procedimientos establecidos en la normativa aplicable, conforme manda el Auto de 13 de marzo de 2014, complementario de los Autos de 7 de febrero y 18 de mayo de 2012, de 31 de julio y 4 de octubre de 2013 y de 20 de febrero de 2014, firmados por la Magistrada Juez titular del Juzgado de Instrucción nº 6 de Sevilla.

Las referencias legislativas en materia de gestión económico – presupuestaria y de concesión de subvenciones que sustentan el análisis del expediente ahora examinado, así como las conclusiones obtenidas, se encuentran recogidas y analizadas en detalle en las Secciones Primera y Segunda del informe pericial presentado el 12 de diciembre de 2013.

3. ANTECEDENTES

De acuerdo con la documentación incluida en el expediente, el grupo empresarial JOLY está formado por las siguientes empresas: DIARIO DE CÁDIZ, S.L., DIARIO DE JEREZ, S.A., INDUSTRIAS GRÁFICAS GADITANAS, S.L (INGRASA SL), EDICIONES EUROPA SUR, S.L., FEDERICO JOLY Y CIA, S.A. y JOLDIS, S.A.



En enero de 2004, la Dirección del citado grupo procedió a la apertura de un procedimiento negociador con los representantes de los trabajadores para la aplicación de un Plan de Modernización que conllevaba la aplicación de un Plan Social.

El 26 de octubre de 2004 se firmó el citado Plan Social así como el Acta de Acuerdo, suscrito de conformidad, del periodo de consultas previo a la extinción de los contratos, estableciéndose las condiciones económicas de las indemnizaciones.

El mismo día, 26 de octubre de 2004, se firmó un protocolo de colaboración entre la Dirección General de Trabajo y Seguridad Social y la Asociación de trabajadores de la prensa de Cádiz, por el cual la citada Dirección General se comprometió a abonar 7.597.247,65 euros para la contratación por la Asociación, en calidad de tomador, de una póliza de seguro colectivo de rentas, a favor de los 36 trabajadores afectados.

Con fecha 19 de noviembre de 2004 se resuelven los ERE números 55/2004 al 60/2004, por los que se autoriza a las empresas del GRUPO JOLY a extinguir la relación laboral de 36 trabajadores, con el siguiente detalle: 19 trabajadores de DIARIO DE CÁDIZ SL, 1 del DIARIO DE JEREZ, SA, 2 de EUROPA SUR SL, 4 de FEDERICO JOLY Y CÍA SA, 7 de INGRASA SL y 3 de JOLDIS SA.

4. ANÁLISIS DEL CONTENIDO DEL EXPEDIENTE

La documentación obrante en el expediente analizado es incompleta, fragmentaria y no posee orden cronológico o sistemático alguno, careciendo del mínimo rigor exigible en la gestión de fondos públicos. Dicha documentación consta fundamentalmente de los siguientes documentos:

4.1. ESCRITO DEL DGTSS AL GRUPO JOLY

En un escrito ¹, firmado pero sin fecha, el DGTSS se dirige al denominado GRUPO JOLY en los siguientes términos (los subrayados en este y posteriores documentos son nuestros):

"Tras las reuniones mantenidas por esta Dirección General con la Dirección de Grupo JOLY y con la representación de los trabajadores de Diario de Cádiz y de INGRASA, en las que se ha analizado la situación laboral de estas empresas en relación, tanto con las singulares

¹ Documento APC 001. Escrito DGTSS al grupo JOLY.



circunstancias laborales y de creciente competitividad del sector de la prensa diaria, en general, como con las condiciones actuales de desarrollo y expansión del proyecto empresarial vinculado a Grupo Joly, en particular, esta Dirección General de Trabajo y Seguridad Social manifiesta su compromiso de apoyo al plan de racionalización y modernización del referido Grupo empresarial mediante la concesión de ayudas sociales a los trabajadores mayores de 52 años que resulten excedentes en el consecuente proceso de adaptación de plantilla.

En este sentido, el importe estimado de estas ayudas se situaría, según la información disponible, en el entorno de entre 6.500.000 y 7.000.000 euros, para un colectivo de entre 30 y 35 trabajadores afectados.

No obstante, el importe y condiciones definitivos se concretarán en el momento en que la Dirección de la Empresa y la representación legal de los trabajadores identifiquen al colectivo de trabajadores excedentes, acuerden los niveles de cobertura asistencial a los mismos y se elaboren los pertinentes estudios actuariales para determinar su coste.

Igualmente, los compromisos de ayuda económica por parte de esta Dirección General estarán sujetos siempre a las pertinentes habilitaciones presupuestarias y demás requerimientos legales y reglamentarios y no podrán exceder globalmente del importe siete millones de euros (7.000.000 €) para el conjunto del plan referido, siempre que el mismo afecte, al menos, a 30 empleados.”

Aunque el documento no está fechado, cabe deducir de su lectura que el compromiso subvencional que adquiere la DGTSS con la empresa fuera previo al establecimiento tanto de las medidas de ajuste de plantilla, como de la cuantía de las indemnizaciones establecidas en los acuerdos posteriores, máxime cuando la concesión efectiva de la subvención se produjo el mismo día (26 de octubre de 2004) en que se firmó el acuerdo entre empresa y trabajadores para la rescisión de los contratos de trabajo. Refuerza esta opinión el hecho de que la cifra fijada de subvención fue de 7.597.247,65 euros, lo que excede de aquella previsión.

4.2. PLAN SOCIAL

Firmado ² el 26 de octubre de 2004 entre el representante de las empresas del Grupo JOLY y los representantes de los trabajadores de las citadas empresas, en su acuerdo tercero establece que:

² Documento APC 002. Plan Social.



"(...) como parte esencial de ese Proyecto de Consolidación se encuentra un ambicioso plan de ampliación de plantilla laboral (...) así como ciertas medidas de ajuste que afectarían a un máximo de 36 trabajadores en las empresas (...)"

En su acuerdo quinto, en el que se establecen las cuantías de las indemnizaciones, se dice:

"Conforme al acuerdo pactado, además de la indemnización legal prevista en el artículo 58.1 E.T., la obligación indemnizatoria de la empresa se circunscribe únicamente a los siguientes extremos:

a) Indemnización de 300,5 € por cada año de servicio, con un mínimo de 3.005 €.

b) aquellos trabajadores que desde la extinción de su contrato hasta la fecha de jubilación (65) tuvieran derecho al premio de fidelidad, lo percibirán en el momento de la extinción del contrato en concepto de una (1) sola paga de salario real.

c) Los trabajadores de INGRASA percibirán la actualización del IPC atrasado desde el año 2001 hasta la fecha de extinción del contrato (...)"

Adicionalmente, y en relación con lo expuesto, se añade:

"Sin perjuicio de los importes indemnizatorios que corresponden a cada empleado según el acuerdo extintivo mencionado, la representación social ha puesto expresamente de manifiesto su decidido interés por llevar a cabo las gestiones necesarias para obtener en beneficio exclusivo de los trabajadores, las ayudas públicas que puedan dirigirse a mejorar la situación de estos en el marco del Plan de Consolidación de la Empresa.

Naturalmente, la Empresa colaborará con la representación social en todo aquello en lo que pudiera ser preciso."

4.3. ACTA DE ACUERDO

El mismo día (26 de octubre de 2004) y por las mismas personas que habían firmado el Plan Social, se firmó el Acta de Acuerdo³ por la que se comunica la apertura formal del periodo de consultas y, tras las negociaciones desarrolladas, las partes dan por cerrado con acuerdo dicho periodo de consultas.

En su estipulación cuarta, relativa a las indemnizaciones, se señala que:

³ Documento APC 003. Acta de Acuerdo.



“La compensación para los afectados por la extinción de los contratos de trabajo consistirá en el abono de las siguientes cantidades:

a) Indemnización legalmente prevista para los supuestos de despido colectivo por el artículo 51.8 del Estatuto de los Trabajadores, consistente en una indemnización de 20 días de salario por año de servicio (...)

El pago de esta indemnización se realizará a través de la suscripción por la Empresa de una póliza de seguro sobre la vida, modalidad de rentas temporales, cuya cuantía y plazos vendrán determinados en la misma, de acuerdo con las cantidades en concepto de “indemnización legal” que se contemplan en el Anexo I, y cuyos beneficiarios sean los trabajadores relacionados en el Anexo I de este documento, póliza de la que será Tomadora la Sociedad, y la satisfacción en concepto de prima única de la misma la cantidad a la que asciende la citada indemnización (...)

En el Anexo I citado aparecen los 36 trabajadores afectados, que son identificados con su nombre, antigüedad e importe de la indemnización legal, la cual, globalmente, asciende a **1.089.082,92 euros**. Debe señalarse que el expediente analizado no contiene información sobre la póliza de seguro a suscribir por la empresa para el pago de la indemnización por rescisión de contratos de 20 días por año trabajado.

4.4. PROTOCOLO DE COLABORACIÓN ENTRE LA DGTSS Y LA ASOCIACIÓN DE TRABAJADORES DE LA PRENSA DE CÁDIZ

El mismo día en el que se firmó el Plan Social y el Acta de acuerdo entre empresa y trabajadores, **26 de octubre de 2004**, también se firmó un protocolo ⁴ entre la DGTSS y la Asociación de Trabajadores de la Prensa de Cádiz (entidad esta última que, según manifiesta dicho documento, *“se encuentra pendiente de registro”*), por el que la citada Dirección General de Trabajo se comprometía a pagar la póliza de seguro de prejubilación de los 36 trabajadores afectados, por importe de 7.597.247,65 euros.

El expositivo primero del protocolo, en su último párrafo, señala que:

“En el marco de ese plan social, la Empresa y la representación social de los trabajadores de las empresas DIARIO DE CÁDIZ, S.L., DIARIO DE JEREZ, S.A., INDUSTRIAS GRÁFICAS

⁴ Documento APC 004. Protocolo DGTSS y Asociación.



GADITANAS, S.L, EDICIONES EUROPA SUR, S.L., FEDERICO JOLY Y CIA, S.A. y JOLDIS, S.A., han acordado la puesta en práctica de un ERE que afecta a los trabajadores relacionados en el Anexo de este documento y el abono de la indemnización contemplada en la legislación laboral vigente.”

Según su expositivo segundo, la finalidad de la Asociación de Trabajadores de la Prensa de Cádiz es:

“ (...) servir de cauce e instrumento para la gestión y defensa de los intereses de los trabajadores cuyos contratos se verán extinguidos por obligación del Plan Social antes mencionado.”

Por su parte, el expositivo tercero manifiesta que:

“La Asociación y la representación de los trabajadores ha solicitado a esta Dirección General la concesión de ayudas económicas finalistas que pudieran corresponder, para ser destinadas al apoyo del Plan Social antes mencionado.”

Su expositivo quinto dispone:

“Esta Dirección General (DGTSS) ACUERDA, conceder y poner en práctica a través de la Asociación un Plan de Ayudas finalista y causal, para ser destinadas al apoyo del Plan Social antes mencionado siendo beneficiarios últimos los trabajadores relacionados en el Anexo que se adjunta a este documento, concediéndose con arreglo a las siguientes CONDICIONES:

Primera. La Dirección General de Trabajo y Seguridad Social abonará, a través de la Asociación, para la contratación por ésta, en calidad de Tomador, de una póliza de seguro colectivo de vida modalidad de rentas (.../...) que tenga como beneficiarios a los trabajadores que se recogen en el Anexo a este documento, la suma de siete millones, quinientos noventa y siete mil, doscientos cuarenta y siete euros con sesenta y cinco céntimos (7.597.247,65 €), en los siguientes plazos:

-30 de abril de 2005: 2.500.000 euros

-30 de abril de 2006: 2.500.000 euros

-30 de abril de 2007: resto del citado importe

(...)

Esta cuantía se financiará con cargo a la partida presupuestaria 01.13.00.01.00.440.51.031L”



4.5. ERE NÚMEROS 55/2004 AL 60/2004

Con fecha 19 de noviembre de 2004 son aprobados los expedientes ⁵ de los ERE nº 55/2004 al 60/2004, en los que se resuelve lo siguiente:

“Autorizar a las empresas del GRUPO JOLY DIARIO DE CÁDIZ, S.L., DIARIO DE JEREZ, S.A., EUROPA SUR, S.L., INGRASA S.L., FEDERICO JOLY Y CIA, S.A. y JOLDIS, S.A., para que, desde la presente resolución y hasta 31-12-2005, puedan proceder a la extinción de la relación jurídica-laboral que la une los 36 trabajadores que a continuación se relacionan, en los términos a los que se concretan los pactos llegados el 26-10-2004 en el período consultivo (...)”

4.6. PÓLIZA Nº 83-190.001.173, SUSCRITA EN CUMPLIMIENTO DE LO ACORDADO POR LA DGTSS Y LA ASOCIACIÓN DE TRABAJADORES EN EL PROTOCOLO DE 26 DE NOVIEMBRE DE 2004

La póliza ⁶ fue suscrita con la compañía LA ESTRELLA S.A. El tomador de la misma es la ASOCIACIÓN TRABAJADORES DE LA PRENSA DE CÁDIZ y su fecha de firma y efectos es de 2 de diciembre de 2004. La póliza fue contratada con mediación de la entidad INGOTOR, S.L., según indican sus Condiciones Particulares.

El artículo 1 de las Condiciones Especiales del contrato de seguro establece:

“(...) La presente póliza de Seguro Colectivo tiene por objeto instrumentar el pago de unas rentas temporales y diferidas de supervivencia al colectivo de empleados de las sociedades (.../...) pertenecientes al Grupo Joly, que se han visto afectadas por los Expedientes de Regulación de Empleo números 55/2004 a 60/2004 acumulados (Anexo 1), habiendo quedado extinguida su relación laboral con sus respectivas empresas (...)”

La financiación de la presente póliza de acuerdo con el documento de Protocolo suscrito por la Dirección General de Trabajo y Seguridad Social (.../...) se enmarca dentro del Plan de Ayuda finalista y causal concedidas por la Dirección General de Trabajo y Seguridad Social de la Junta de Andalucía al Tomador, sujetas a la suscripción por parte de éste de una póliza de Seguros Colectivos de Renta a favor de los trabajadores relacionados en el Expediente de Regulación de Empleo mencionado (...)”

⁵ Documento APC 005. Resolución ERE 55 a 60/2004.

⁶ Documento APC 006. Póliza Nº 83-190.001.173.



La póliza incluye la relación de los 36 asegurados con indicación de sus datos personales, rentas garantizadas y el total de la prima única a financiar.

Las prestaciones garantizadas, detalladas en el artículo 2º de las citadas Condiciones Particulares, son las siguientes:

- Renta mensual temporal y diferida de supervivencia a favor de los asegurados hasta la fecha de vencimiento indicada para cada uno. En caso de fallecimiento se asegura a los beneficiarios designados el 80% de las rentas pendientes.
- Renta mensual temporal y diferida de supervivencia, a favor de los asegurados desde la fecha de inicio hasta que alcancen la fecha de vencimiento, destinada a financiar las cuotas de los convenios especiales suscritos con la Seguridad Social. En caso de fallecimiento del asegurado la renta queda automáticamente extinguida.

De acuerdo con el estudio de póliza realizado por la aseguradora LA ESTRELLA S.A., las primas se han calculado aplicando las siguientes hipótesis de cálculo:

- Porcentaje de salario de garantía: 81% (de la retribución bruta de cada trabajador)
- Crecimiento anual estimado del salario de garantía: 2,5% acumulativo.

El importe de la prima de la prima inicial asciende a 7.661.168,16 euros, que se incrementa hasta 8.050.276,10 euros aplicando un tipo de interés del 3,65 % a los importes de prima aplazados.

El plan de financiación es el siguiente:

FECHA	IMPORTE
02/12/2004	300.000,00
30/04/2005	2.500.000,00
30/04/2006	2.500.000,00
30/04/2007	2.750.276,10
TOTAL	8.050.276,10

Por carta ⁷ de fecha 26 de octubre de 2004 dirigida por el DGTSS a la ASOCIACIÓN TRABAJADORES DE LA PRENSA DE CÁDIZ, el titular de la DGTSS señala que "en cumplimiento de lo acordado en el Protocolo suscrito en el día de hoy (...) procederá a ingresar los importes comprometidos en el citado Protocolo (...) en los plazos que han sido establecidos directamente a

⁷ Documento APC 007. Carta del DGTSS a la Asociación confirmando el pago de una póliza.



favor de la Compañía de seguros La Estrella para su destino a la póliza de la que será tomadora la Asociación...”

El importe inicial de la prima reflejado en póliza, que asciende a **7.661.168,16 €**, es superior en **63.920,51 euros** al establecido en el Protocolo suscrito entre la DGTSS y la Asociación, que fue de **7.597.247,65 euros**.

Debe señalarse que posteriormente se han incorporado a la póliza al menos siete suplementos, de los cuales solo se incluyen en el expediente los suplementos números 3 y 7, de fechas **11 de octubre 2007** y **31 de julio de 2009** respectivamente, en los que se establecen nuevos planes de financiación y se señala la deuda pendiente, que a 31 de julio de 2009 es de **5.949.648,56 euros**. El resto de los suplementos no constan en la documentación examinada.

4.7. CONVENIO SUSCRITO ENTRE LA DGTSS E IFA-IDEA

Con fecha **27 de abril de 2007**, es decir, dos años y medio después de la firma del Protocolo suscrito entre la DGTSS y la Asociación de Trabajadores, se firma el convenio ⁸ entre la citada Dirección General e IFA-IDEA por el que se encomienda a este último organismo el pago de ayudas individuales correspondientes a las prejubilaciones de los extrabajadores relacionados en el Anexo I (los 36 trabajadores afectados por el ERE), que serán destinadas al pago de la citada póliza nº 5-83-190.001.173.

En el convenio no figura explícitamente ningún importe, sino que hace referencia al número de póliza de seguros contratada con la Estrella, la cual se firmó el 2 de diciembre de 2004, es decir 29 meses antes. Sin embargo, su importe se deduce del importe de la prima de seguro de prejubilación suscrita, antes referido.

Asimismo, el convenio indica que se financiará con los fondos procedentes del concepto presupuestario Transferencia de Financiación del programa 31L (partida 0.1.14.00.01.00.440.51.31.L). Cabe resaltar aquí que el concepto presupuestario utilizado no resulta legalmente adecuado para la concesión de subvenciones, como ha sido desarrollado en detalle en las Secciones Primera y Segunda del informe pericial, presentado por este equipo el 12 de diciembre de 2013.

El Convenio señala también que *“La documentación acreditativa de dicha operación obra en poder de esta DGTSS, que es conforme con la misma”*. Debe señalarse en este punto que, pese a lo afirmado

⁸ Documento APC 008. Convenio de colaboración de 27/04/2007, entre la DGTSS e IFA.



por el titular de la DGTSS, no existe en todo el expediente ninguna documentación que muestre el mínimo cumplimiento de las normas que regulan la concesión de subvenciones.

Debe también resaltarse que no consta en el expediente examinado el preceptivo informe del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía al Convenio firmado por la DGTSS y el IFA, según lo dispuesto en el art.78.2.g del Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía.

No consta la preceptiva autorización del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía para conceder subvenciones por importe superior a 3.005.060,52 euros. Tampoco consta la preceptiva aprobación provisional (art.9.g) del Decreto 233/1991 de 3 de diciembre) por el Consejo Rector del IFA de los compromisos de pago superiores a 1.202.024,21 euros (modificado a 1.200.000 euros a partir de 21/2/2007 por el art.10.h) del Decreto 26/2007, de 6 de febrero). De igual forma, no consta la preceptiva ratificación de la aprobación provisional por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía establecida en los mismos artículos citados.

Por todo lo anterior y en cuanto a la legalidad del procedimiento utilizado para la concesión de subvenciones, del análisis de la documentación examinada cabe realizar las siguientes consideraciones: No se han publicado ni existen bases reguladoras para el otorgamiento de esta subvención. No consta la aplicación de los criterios de publicidad, concurrencia y objetividad en su concesión. No se acredita el carácter excepcional de la ayuda ni la finalidad pública o interés social y económico que la justifique. No consta solicitud formal de la misma por el beneficiario. Tampoco consta la Resolución motivada de concesión por parte de la CEM. El titular de la DGTSS carecía de competencia delegada, con los requisitos legalmente establecidos, para la concesión de esta subvención. El crédito presupuestario utilizado para su otorgamiento no es adecuado. No consta que se haya seguido el procedimiento exigido por la Ley de Contratos del Estado para la selección de la entidad aseguradora ni de la entidad mediadora. No consta que la CEM se haya ajustado a los límites legales establecidos para la asunción de compromisos de carácter plurianual. El expediente de concesión de la ayuda no ha sido sometido a fiscalización previa por parte de la Intervención Delegada en la CEM. No consta la preceptiva autorización del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía para conceder subvenciones por importe superior a 3.005.060,52 euros. Tampoco consta la preceptiva aprobación provisional por el Consejo Rector del IFA de los compromisos de pago superiores a 1.202.024,21 euros, ni su preceptiva ratificación por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía. Por todo ello, esta subvención fue concedida prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.



5. PAGOS REALIZADOS

5.1. PAGOS REALIZADOS A TRAVÉS DE IFA-IDEA

En la contabilidad de IFA-IDEA se ha comprobado que los pagos efectivamente realizados a la aseguradora hasta 2012 para financiar la póliza nº 83-190.001.173, ascienden, al menos, a **3.780.636 euros**, según el siguiente detalle:

FECHA	IMPORTE
04/04/2008	2.100.636,00
12/02/2010	1.210.000,00
01/07/2010	470.000,00
TOTAL	3.780.636,00

No obstante, a estos importes pagados por la Junta habría que añadir los derivados del Decreto-Ley 4/2012, de 16 de octubre (BOJA nº 204), de la Junta de Andalucía, por el cual la póliza nº 5-83-190.001.173 suscrita con LA ESTRELLA, S.A., entre otras, seguirá siendo financiada por la Junta en 2012 y posteriores, según los compromisos adquiridos, con los límites y requisitos establecidos en el mismo.

Además de los pagos antes señalados, la CEM ha efectuado otros pagos por importe de, al menos, 800.000 euros, a través del irregular sistema denominado "pagos cruzados"; los cuales se analizan a continuación.

5.2. PAGOS CRUZADOS

Mediante el uso de este irregular sistema, los fondos inicialmente asignados a la cobertura de una póliza concreta se aplican después, por mandato de la DGTSS, al pago de otra póliza distinta.

El uso de esta irregular figura provoca, entre otros efectos contrarios a la ley, el carencia de control en el pago de las ayudas, dado que los abonos así realizados no tienen reflejo contable alguno en la contabilidad de IFA-IDEA ni en la de la Junta de Andalucía, al ser ordenados directamente a la aseguradora por el DGTSS sin que IFA-IDEA tenga conocimiento de los mismos, de forma que su existencia sólo puede ser conocida mediante el análisis de la documentación de cada expediente de ayudas, como es el caso. Consecuentemente, dichos pagos no figuran en el detalle de ayudas comprometidas y pagadas facilitado por IDEA para la realización de este informe pericial.

Este sistema ha sido utilizado también en el presente caso en, al menos, dos ocasiones y por importe conjunto de **800.000 euros**, como queda de manifiesto en los siguientes escritos:



El primero de ellos es una carta ⁹ del titular de la DGTSS dirigida a la compañía aseguradora, de fecha **27 de diciembre de 2004**, en la que manifiesta: “Rogamos que la transferencia realizada a esa Compañía con fecha 20 de diciembre de 2004 desde el instituto de Fomento de Andalucía (IFA) por importe de 3.000.000 de euros, a favor de la ASOCIACION DE LA FAJA PIRITICA DE HUELVA, sea aplicada parte de la misma, en la cantidad de 300.000 euros, a la póliza de la ASOCIACIÓN DE TRABAJADORES DE LA PRENSA DE CADIZ, con número de póliza 5-83-190.001.173, hasta la adaptación de los presupuestos de esta Dirección General de Trabajo y Seguridad Social en el año 2005”.

Igualmente, con fecha **8 de noviembre de 2006**, el titular de la DGTSS envía una carta ¹⁰ a LA ESTRELLA SA en la que solicita “que la transferencia de 500.000 euros que realizamos a vuestra c/c con fecha 06 de noviembre de 2006, sea aplicada a Grupo JOLY”.

Ambos pagos se han realizado no solo al margen de cualquier norma legal y cualquier sistema de control, sino que, además, no quedan reflejados en ninguna contabilidad de la Junta de Andalucía, por lo que son totalmente opacos al no tener reflejo alguno en la contabilidad de la CEM ni en la de IFA-IDEA. Estos “pagos cruzados” tan sólo pueden ser conocidos por quienes los ordenan y por las compañías de seguros que atienden la solicitud del ordenante.

6. EVIDENCIAS Y CONCLUSIONES

1. El importe de la subvención concedida por la Junta a la ASOCIACIÓN DE TRABAJADORES DE LA PRENSA DE CÁDIZ asciende, al menos, a **8.050.276,10 euros** para el pago de un seguro de jubilación de 36 extrabajadores del GRUPO JOLY, afectados por los ERE números 55/2004 al 60/2004.

Este importe podría verse modificado debido al Decreto-Ley 4/2012, de 16 de octubre (BOJA nº 204), de la Junta de Andalucía, ya que la póliza nº 5-83-190.001.173, suscrita con la compañía aseguradora LA ESTRELLA SA, entre otras, seguirá siendo financiada por la Junta de Andalucía en 2012 y posteriores, según los compromisos adquiridos, con los límites y requisitos establecidos en el mismo.

⁹ Documento APC 009. Pagos cruzados 2004 y 2006.

¹⁰ Documento APC 009. Pagos cruzados 2004 y 2006.



2. El compromiso subvencional que adquiere la DGTSS con la empresa, a pesar de no estar fechado, parece ser previo al establecimiento tanto de las medidas de ajuste de plantilla como de la cuantía de las indemnizaciones.

El acuerdo alcanzado entre empresa y trabajadores en la negociación del ERE, el Plan Social que se adjunta al mismo así como la efectiva concesión de la subvención por la DGTSS para financiar la póliza de seguro de prejubilación a favor de los 36 trabajadores afectados, se firman el mismo día (26 de octubre de 2004).

En base a los dos primeros documentos, la empresa se compromete a abonar, entre otras, una indemnización por despido calculada a razón de 20 días de salario por año trabajado, importe que se acuerda pagar mediante la suscripción de una póliza de seguro de rentas distinta de la póliza de seguro de prejubilación subvencionada por la DGTSS. El expediente analizado no contiene información sobre esta póliza de seguro a financiar por la empresa.

3. En la concesión de la subvención se ha prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, lo que, a tenor del artículo 62 e) de la LRJPAC, pudiera ser causa de nulidad de pleno derecho.
4. La CEM ha concedido esta ayuda con cargo a un concepto presupuestario inadecuado, "Transferencia de Financiación a IFA-IDEA", cuya finalidad legal es solo la cobertura de pérdidas de la entidad pública IFA-IDEA, por lo que, a tenor del artículo 38 de la LGHPCAA, pudiera ser nula de pleno derecho.

Esta ayuda fue pagada (no concedida) por IFA-IDEA con cargo a los fondos recibidos de la CEM como "transferencia de financiación". Por tanto, el pago de la misma no originó ningún gasto en aquella entidad pública, al tratarse del pago por cuenta de un tercero similar a un suplido, por lo que su cuenta de resultados no se vio afectada en ningún modo por ello. Consecuentemente, la aplicación por IFA-IDEA de los fondos recibidos vía "transferencia de financiación" al pago de esta ayuda fue indebida, dado que su destino está limitado por ley de manera exclusiva a la cobertura de pérdidas de dicha entidad, estando obligada IFA-IDEA, igualmente por ley, a devolver a la Tesorería de la Junta de Andalucía los fondos no aplicados a esta finalidad.

5. La concesión de esta ayuda ha sido realizada por el titular de la DGTSS sin competencia legal para ello, en los términos establecidos en el artículo 13 de la LRJPAC.
6. No se han publicado por la Junta de Andalucía ni existen bases reguladoras para el otorgamiento de este tipo de subvenciones concedidas por la CEM. Además, no consta la



existencia de ninguna norma dictada por la Junta de Andalucía en la que se publiciten estas ayudas y se establezcan los criterios de selección de los beneficiarios, así como los baremos, límites y condiciones de las subvenciones a conceder, por lo que los sistemas utilizados por la CEM para determinar tanto la empresa elegida como los importes a financiar son totalmente discrecionales.

7. No consta la aplicación de los criterios de publicidad, concurrencia y objetividad legalmente establecidos para la concesión de subvenciones.
8. No se ha acreditado el carácter excepcional de la ayuda concedida por la CEM. Además, esta subvención no podría tener carácter excepcional, dado que han sido concedidas por la Junta ayudas similares de forma habitual y reiterada durante un largo período de más de diez años. Tampoco se acredita la inexistencia de bases reguladoras a las que pudiera acogerse.
9. No consta solicitud formal de la ayuda por parte del beneficiario.
10. Tampoco consta la Resolución motivada de concesión por parte de la CEM, ni los requisitos exigidos a los beneficiarios.
11. No consta que la CEM se haya ajustado a los límites legales establecidos para la asunción de compromisos de carácter plurianual.
12. No consta que la CEM haya seguido el procedimiento exigido por la Ley de Contratos del Estado para la selección de la entidad aseguradora ni de la entidad mediadora.
13. Según el criterio manifestado por la Dirección General de Seguros¹¹, aplicable también al presente caso, *"dado que el pago de la prima de la póliza suscrita es asumido por la Junta de Andalucía, en los elementos personales de la póliza existe una irregularidad consistente en la existencia de un tomador impropio (la Junta), que se produce cuando no coincide la persona que formalmente aparece como tomador..., y la persona que realiza el pago de las primas. Según la Ley de contrato de seguro y los criterios emitidos por la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, deben considerarse tomadores de seguro a las personas que realizan el pago de las primas y por tanto debería haber figurado como tal en los contratos de seguro".*
14. La concesión de esta subvención no fue sometida por la CEM a fiscalización previa de la Intervención Delegada en dicha Consejería, como era legalmente exigible.
15. El coste medio por persona asegurada, subvencionado por la Junta, asciende a 223.618,78 euros según el siguiente detalle:

¹¹ En informe emitido el 12/01/2012, relativo a las pólizas suscritas por la empresa SURCOLOR, S.A.



Nº TRABAJADORES	IMPORTE SUBVENCIONADO	MEDIA POR TRABAJADOR
36	8.050.276,10	223.618,78

El coste medio de la indemnización por despido a satisfacer por la empresa, calculada a razón de 20 días de salario por año trabajado, ascendió a **30.252,58 euros** por trabajador, de acuerdo con el siguiente detalle:

Nº TRABAJADORES	INDEMNIZACIÓN LEGAL	MEDIA POR TRABAJADOR
36	1.089.092,92	30.252,58

16. No existe constancia en el expediente de que por parte de la CEM se realizara ningún seguimiento de la aplicación de la ayuda concedida.
17. Del importe total de la ayuda concedida, 800.000 euros proceden, mediante la utilización del irregular sistema denominado "pagos cruzados", de otras ayudas distintas concedidas a empresas diferentes, posiblemente por no existir en la CEM crédito suficiente para conceder la primera. Por tanto, a tenor del artículo 38 de la LGHPCAA, las obligaciones así adquiridas podrían ser también nulas de pleno derecho.
18. A tenor del Decreto-Ley 4/2012, de 16 de octubre (BOJA nº 204, de 18/10/2012), de la Junta de Andalucía, y corrección de errores del mismo (BOJA nº 220, de 9/11/2012), la póliza 83-190.001.173 suscrita con la aseguradora LA ESTRELLA, S.A., entre otras, seguirá siendo financiada por la Junta en 2012 y posteriores, según los compromisos adquiridos, con los límites y requisitos establecidos en el mismo.
19. En los Convenios firmados por la DGTSS con IDEA para realizar el pago de las subvenciones, se afirma que: *"La documentación acreditativa de dicha operación obra en poder de esta Dirección General de Trabajo y Seguridad Social, que es conforme con la misma"*. Sin embargo, no existe en todo el expediente ninguna documentación que muestre el mínimo cumplimiento de las normas que regulan la concesión de subvenciones.
20. No consta la preceptiva autorización del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía para conceder subvenciones por importe superior a 3.005.060,52 euros, establecida en el artículo 104 de la Ley 5/1983 General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en el artículo 115.2 de su Texto Refundido (D.L. 1/2010) y en el artículo 4.1 del Decreto 254/2001 por el que se aprueba el Reglamento de concesión de subvenciones.



21. No consta la preceptiva aprobación provisional (art.9.g) del Decreto 233/1991 de 3 de diciembre por el Consejo Rector del IFA de los compromisos de pago superiores a 1.202.024,21 euros (modificado a 1.200.000 euros a partir de 21/2/2007 por el art.10.h) del Decreto 26/2007, de 6 de febrero). Tampoco consta la preceptiva ratificación de la aprobación provisional por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía establecida en los mismos artículos citados.