



TRIBUNAL DE CUENTAS

Resolución	SENTENCIA
Número/Año	6/2026
Dictada por	DEPARTAMENTO SEGUNDO DE ENJUICIAMIENTO
Título	Sentencia nº 6 del año 2026
Fecha de Resolución	07/07/2026
Ponente/s	EXCMA. SRA. DOÑA ELENA HERNÁEZ SALGUERO
Situación actual	NO FIRME
Asunto:	En el procedimiento de reintegro por alcance núm. B-137/2016.18, COMUNIDADES AUTÓNOMAS (Consejería de Empleo – Ayudas sociolaborales a la prejubilación- Bonpunt S.A.U.), ANDALUCÍA



SENTENCIA NÚM. 6/2026

En Madrid, a fecha de la firma electrónica.

En el Procedimiento de Reintegro por Alcance número 137/16-18, del Sector Público Autonómico (Consejería de Empleo -Ayudas sociolaborales a la prejubilación-Bonpunt S.A.U.), Andalucía, en el que han intervenido como demandantes la Junta de Andalucía, representada por la Letrada de la Junta de Andalucía, y el Ministerio Fiscal; y, como demandados, don A. y don F., representados por el Procurador de los Tribunales don F. y defendidos por el Letrado don C.; don J., representado por el Procurador de los Tribunales don C. y defendido por el Letrado don B.; doña L. y doña M. (en su condición de herederas de don F.), representadas y defendidas por el Letrado don P.; y don J., representado y defendido por el Letrado don J., se pronuncia la presente sentencia, de conformidad con los siguientes:

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 6 de mayo de 2011, fueron turnadas a este Departamento Segundo de la Sección de Enjuiciamiento las Diligencias Preliminares n.º B 112/11, abiertas como consecuencia de la acción pública ejercitada por la representación procesal de don A., en la que se ponía de manifiesto la existencia de presuntas irregularidades en la aplicación y justificación de los fondos públicos destinados a subvenciones o ayudas gestionadas por la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico de la Junta de Andalucía.

Con fecha 24 de junio de 2011 el Excmo. Sr. Consejero de Cuentas del Departamento Segundo dictó Auto por el que dispuso elevar las actuaciones a la Sección de Enjuiciamiento para que por ésta se propusiera a la Comisión de Gobierno el nombramiento de un Delegado Instructor en relación con las citadas presuntas irregularidades.

Posteriormente, tras haberse recibido en el Tribunal de Cuentas el "Informe de Fiscalización de las ayudas sociolaborales a trabajadores afectados por expedientes de regulación de empleo y empresas en crisis otorgadas por la Administración de la Junta de Andalucía, 2001-2010", de fecha 18 de octubre de 2012, y haberse conferido diferentes trámites de audiencia a los interesados (actor público, Junta de Andalucía y Ministerio Fiscal), la Excmo. Sra. Consejera de Cuentas del Departamento Segundo, a propuesta de la Delegada Instructora y a la vista de las alegaciones efectuadas por las partes comparecientes en las actuaciones previas, procedió a dictar Auto de fecha 30 de mayo de 2013, por el que procedió a desglosar de las Diligencias Preliminares n.º B112/11 en tres piezas independientes que, a su vez, dieron lugar a tres procedimientos de Actuaciones Previas diferentes:

- Ayudas sociolaborales a la prejubilación que han sido concedidas a los trabajadores afectados por un expediente de regulación de empleo u otro tipo de despido (Actuaciones previas n.º 234/11).

- Ayudas destinadas a empresas para la financiación de planes de viabilidad, inversiones en infraestructura, mantenimiento del empleo y de la capacidad productiva, pago de nóminas, etc. (Actuaciones previas n.º 116/13).

- Gastos de gestión/administración (comisiones) abonados a intermediarios en la contratación de pólizas de seguros colectivos de prima única (Actuaciones previas n.º 117/13).

SEGUNDO.- Recibidas en este Departamento Segundo de la Sección de Enjuiciamiento las Actuaciones Previas n.º 234/11, se dictó Auto de fecha 28 de mayo de 2018, por el que se resolvió desglosar el Procedimiento de Reintegro por Alcance n.º B-137/16 en 16 piezas distintas (n.º B-137/16-00 a n.º B-137/16-15), una vez tramitada la fase actuaciones previas, que concluyó con el levantamiento del acta de liquidación provisional de fecha 28 de abril de 2016, y las posteriores actas de liquidación provisional complementarias, de fechas 8 de noviembre y 20 de diciembre de 2017.



TRIBUNAL DE CUENTAS

TERCERO.- En el mes de abril de 2018, la Junta de Andalucía efectuó sucesivas remisiones y aportaciones de documentación a la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal de Cuentas, en relación con las presuntas irregularidades contables detectadas en las ayudas sociolaborales conferidas para apoyar a los trabajadores de varias empresas distintas de aquéllas a las que se refieren las citadas piezas n.º B-137/16-00 a n.º B-137/16-15.

Posteriormente, con fecha 3 de enero de 2019, se presentó ante el Tribunal de Cuentas denuncia formulada por el titular de la Viceconsejería de Economía, Hacienda y Administración Pública de la Junta de Andalucía, acompañada de abundante documentación. Esta denuncia dio lugar a la incoación de las Diligencias preliminares n.º A-12/2019, que se tramitaron por el Departamento 1º de la Sección de Enjuiciamiento; no obstante, por Auto de 27 de mayo de 2019, se resolvió la acumulación de las meritadas diligencias preliminares a las Actuaciones previas n.º 234/11, las cuales concluyeron con el acta de liquidación provisional complementaria, de fecha 15 de julio de 2021, en la que se examinaban, entre otros, los hechos relativos a las ayudas sociolaborales a las que se refiere el presente Procedimiento de Reintegro por Alcance n.º B-137/16-18.

CUARTO.- A la vista de lo resuelto por el Delegado Instructor en la indicada acta de liquidación provisional complementaria, de fecha 15 de julio de 2021, se dictó Diligencia de Ordenación de fecha 7 de enero de 2022, confiriendo audiencia a la Junta de Andalucía y al Ministerio Fiscal a fin de que pudieran formular alegaciones en relación con la continuación y desglose del Procedimiento de Reintegro por Alcance n.º B-137/16.

Asimismo, mediante la precitada resolución, se puso en conocimiento de las partes el nombramiento por el Pleno del Tribunal de Cuentas de la Excm. Sra. Consejera de Cuentas Dª. Elena Hernández Salguero como titular de este Departamento 2º de Enjuiciamiento, al haber cesado la Excm. Sra. Consejera de Cuentas Dª. Margarita Mariscal de Gante y Mirón, a quien se habían turnado inicialmente los presentes autos.

QUINTO.- Mediante Auto de fecha 22 de marzo de 2022, se resolvió lo siguiente:

- (i.) La no continuación del Procedimiento de Reintegro por Alcance n.º B-137/16, en relación con las presuntas irregularidades contables detectadas en las ayudas sociolaborales conferidas para apoyar a los trabajadores de las concretas empresas mencionadas en el apartado 1º de la resolución.
- (ii.) Asimismo, la continuación del proceso contable respecto de las presuntas irregularidades contables relativas a las ayudas sociolaborales conferidas para apoyar a los trabajadores de las concretas empresas mencionadas en el apartado 2º de la resolución, entre las que se encontraba la mercantil “Bonpunt S.A.U.”.
- (iii.) El desglose del Procedimiento de Reintegro por Alcance n.º B-137/16 en otros 15 nuevos procedimientos, proponiendo a la Sección de Enjuiciamiento, con remisión de los autos, que realizase la apertura de las correspondientes piezas de procedimiento con una numeración consecutiva a la asignada al procedimiento n.º B-137/16-15 referente a las presuntas irregularidades contables detectadas en las ayudas sociolaborales conferidas para apoyar a los trabajadores de la empresa “Surcolor, S.A.”.

SEXTO.- Por Auto de fecha 27 de julio de 2022, se dispuso la continuación -conforme a lo pedido por la Junta de Andalucía y el Ministerio Fiscal- del presente Procedimiento de Reintegro por Alcance n.º B-137/16-18, anunciando mediante edictos los hechos constitutivos de presuntas responsabilidades contables referidos a las ayudas sociolaborales conferidas para apoyar a los trabajadores de la empresa “Bonpunt S.A.U.”, y emplazando a la Junta de Andalucía y al Ministerio Fiscal para que pudieran comparecer en autos mediante su personación en forma. Los referidos edictos se publicaron en el Boletín Oficial del Estado (6 de agosto de 2022), el Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla (16 de septiembre de 2022) y el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía (23 de septiembre de 2022).

SÉPTIMO.- Por Diligencia de Ordenación de 21 de noviembre de 2022, se tuvo por personados a la Junta de Andalucía y al Ministerio Público, en virtud de lo pedido en sus respectivos escritos de



TRIBUNAL DE CUENTAS

fechas 9 y 2 de septiembre de 2022; igualmente, se dio traslado de las actuaciones a la representación procesal de la Junta de Andalucía, por un plazo de veinte días, a fin de que pudiera deducir, en su caso, la correspondiente demanda.

OCTAVO.- Por Diligencia de ordenación de 31 de enero de 2023, se declaró precluido el trámite de formulación de la demanda para la Junta de Andalucía.

No obstante lo anterior, la representación procesal de la Junta de Andalucía presentó escrito de demanda formulada contra doña L. y doña M. (en su condición de herederas de don F.), don J., don A., don F. y don J., con fecha de entrada 31 de enero de 2023 (13:56 horas), y con invocación expresa del artículo 128.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa -LJCA-, en relación con lo dispuesto en el apartado 2º de la Disposición Final Segunda de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo del Tribunal de Cuentas -LOTCu-, siendo la pretensión deducida la de que se declarase la existencia de un alcance a los fondos públicos de la Junta de Andalucía, por un importe total de 1.549.273,06 euros, más sus correspondientes intereses legales, y que se declarase a los demandados responsables contables directos y solidarios, debiendo ser condenados al reintegro del principal del alcance por los importes que se especifican en el suplico para cada uno de ellos, más los intereses legales correspondientes, así como al pago de las costas procesales.

NOVENO.- Mediante Decreto de 23 de febrero de 2023, se admitió la demanda de la Junta de Andalucía deducida contra doña L. y doña M. (en su condición de herederas de don F.), don J., don A., don F. y don J.; asimismo, se procedió a dar traslado de la misma al Ministerio Fiscal a fin de que, en el plazo de veinte días, manifestase si se adhería o no a las pretensiones de la demanda, total o parcialmente, o, en su caso, formulara las que estimase procedentes; y, asimismo, también se dio traslado de la demanda a los demandados, pero advirtiéndoles expresamente de que el emplazamiento para presentar escrito de contestación se realizaría mediante resolución posterior, una vez cumplimentado el trámite por el Ministerio Fiscal.

DÉCIMO.- Con fecha 17 de marzo de 2023, tuvo entrada escrito del Ministerio Fiscal por el que se adhería en su totalidad a la demanda de la Junta de Andalucía.

UNDÉCIMO.- Por Diligencia de Ordenación de 10 de mayo de 2023, se resolvió admitir el precitado escrito del Ministerio Fiscal y tener por personada en autos a la representación procesal de don A. y de don F., a la vista de sus escritos presentados con fechas respectivas 18 de abril de 2023 y 9 de mayo de 2023; asimismo, se procedió a emplazar a los demandados para que pudieran deducir contestación a la demanda en el plazo de veinte días, y a dar traslado a todas las partes, por un plazo común de cinco días, para que se pronunciaran sobre la cuantía del procedimiento.

Con fecha 29 de mayo de 2023, tuvo entrada el escrito de personación de la representación procesal de don J..

DECIMOSEGUNDO.- Con fecha 14 de junio de 2023, se presentó escrito de contestación por la representación procesal de don A. y don F., en el que pide la desestimación íntegra de la demanda con expresa condena en costas a la actora.

DECIMOTERCERO.- Con fecha 21 de junio de 2023, se presentó escrito de contestación por la representación procesal de don J., en el que pide que se declare la prescripción y, en su defecto, se entienda presentada oposición a la demanda y se dicte sentencia en la que se declare la inexistencia de responsabilidad de su representado, con imposición de costas a la demandante.

DECIMOCUARTO.- Con fecha 22 de junio de 2023, tuvo entrada escrito de la representación procesal de las herederas del Sr. G., doña L. y doña M., por el que solicitaban que, en relación con diferentes procedimientos de reintegro por alcance (entre los que se encuentra el presente), se procediera a acordar la suspensión del plazo para contestar a la demanda hasta que se resolviera su petición de asistencia jurídica formulada ante la Junta de Andalucía; posteriormente, con fechas 12 y 18 de enero de 2024, la citada representación complementó su petición presentando escritos y determinada documentación, en los que ponía de manifiesto que, si bien la Junta de Andalucía había dictado resolución denegatoria de la asistencia jurídica solicitada, dicha resolución no era



TRIBUNAL DE CUENTAS

firme por cuanto la habían recurrido en vía contencioso-administrativa.

Finalmente, por Decreto de fecha 22 de marzo de 2024, se procedió a desestimar la petición de suspensión del presente Procedimiento de Reintegro por Alcance n.º B-137/16-18, y de todos los demás a los que se refería la solicitud de la representación procesal de las herederas del Sr. G., sin que esta resolución fuera impugnada por ninguna de las partes.

DECIMOQUINTO.- Con fecha 14 de junio de 2024, se dictó Decreto por el que se declaró en rebeldía a doña L. y a doña M., así como a don J., con los efectos legalmente aparejados a dicha situación, habida cuenta de la constancia de la recepción de las notificaciones y la ausencia de cumplimentación de los trámites correspondientes. Por el mismo motivo, también se declaró expresamente, para dichos codemandados, la preclusión de los trámites de contestación a la demanda y alegaciones para la fijación de la cuantía del procedimiento.

DECIMOSEXTO.- Con fecha 19 de julio de 2024, se registró escrito de D. J. en su propio nombre, solicitando que se le designase abogado y procurador de oficio, con suspensión de los plazos correspondientes. Mediante Diligencia de ordenación de 19 de septiembre de 2024, se resolvió conferir al Sr. M. un plazo de diez días a fin de que acreditase haber formalizado solicitud de asistencia jurídica gratuita, disponiendo que no procedía ningún pronunciamiento sobre suspensión de plazos por cuanto, a la fecha de la precitada resolución, no se encontraba pendiente de cumplimentar ninguna actuación de las partes sujeta a plazo; el Sr. M. no atendió al requerimiento practicado por la referida Diligencia de ordenación de 19 de septiembre de 2024.

DECIMOSÉPTIMO.- Con fecha 10 de febrero de 2025, se dictó Auto por el que se fijó la cuantía del procedimiento en UN MILLÓN QUINIENTOS CUARENTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS SETENTA Y TRES EUROS CON SEIS CÉNTIMOS (1.549.273,06 euros).

DECIMOCTAVO.- Por Diligencia de Ordenación de 10 de febrero de 2025, se convocó a las partes al acto de la audiencia previa, fijado para el día 8 de mayo de 2025.

Con fecha 12 de marzo de 2025, el Letrado don P., actuando en representación de doña L. y doña M., presentó escrito pidiendo la personación en el procedimiento; asimismo, el 26 de marzo de 2025, el Letrado don J., en representación de don J., presentó solicitud de personación. Por respectivas Diligencias de ordenación de fechas 21 de marzo y 3 de abril de 2025, se tuvo por personadas a esas representaciones procesales, pero advirtiendo expresamente que dichas personaciones no conllevaban, en ningún caso, retroacción de actuaciones.

En fechas 6 y 28 de abril de 2025, respectivamente, las citadas representaciones procesales solicitaron, a su vez, la comparecencia al acto de audiencia previa mediante el sistema de videoconferencia, en la sede que se señalare de los Juzgados y Tribunales de Sevilla Capital. Con la primera de tales solicitudes se diligenció, en fecha 21 de abril de 2025, el libramiento por este tribunal del oportuno exhorto al Decanato de los Juzgados de Sevilla; a su vez, dicho exhorto fue contestado por oficio de la Sra. Letrada de la Administración de Justicia del Juzgado Decano de Sevilla, informando de la indisponibilidad de sala el día del señalamiento. Por Diligencia de Ordenación fecha 25 de abril de 2025, notificada en debida forma a los letrados solicitantes, se procedió a dar traslado de la referida comunicación del Juzgado Decano de Sevilla, y se resolvió mantener la fecha del señalamiento para el acto de la audiencia previa.

DECIMONOVENO.- La audiencia previa tuvo lugar en la fecha señalada. El acto se desarrolló conforme a lo que resulta de la grabación obrante en las actuaciones.

VIGÉSIMO.- Mediante Diligencia de Ordenación de 8 de enero de 2026, se señaló para la celebración del acto del juicio el día 13 de febrero de 2026, precisando que tanto los interrogatorios de los codemandados como la declaración del testigo se realizarían mediante el sistema de videoconferencia; asimismo, mediante escrito de fecha 23 de enero de 2026, la Letrada de la Junta de Andalucía también pidió comparecer a dicho acto por videoconferencia.

VIGÉSIMOPRIMERO.- El acto del juicio tuvo lugar en la fecha señalada, practicándose las pruebas de interrogatorio de parte y de testigos que fueron admitidas en el acto de la audiencia previa; a continuación, las partes presentaron sus conclusiones al tribunal, desarrollándose todo ello



conforme a lo que resulta de la grabación obrante en las actuaciones.

II. HECHOS PROBADOS

PRIMERO.- La empresa BONPUNT S.A.U. -en adelante, BONPUNT- formuló solicitud de Expediente de Regulación de Empleo para la extinción de los contratos de 72 trabajadores de los 79 que entonces conformaban su plantilla; solicitud que dio lugar a Resolución de fecha 13 de agosto de 2007, del Delegado Provincial de la Consejería de Empleo de la Junta de Andalucía para la provincia de Málaga, por la que se aprobó el ERE referenciado con el n.º 48/2007 en los términos solicitados, incluyendo la relación de los 72 puestos de trabajo afectados; se acordó asimismo homologar el acuerdo suscrito entre empresa y trabajadores que se formalizó en acta de 31 de julio de 2007.

SEGUNDO.- En el expediente administrativo de la ayuda sociolaboral a los extrabajadores de BONPUNT (y de otras empresas) obran dos escritos de la misma fecha (5 de noviembre de 2007), con membrete y antefirma de la Dirección General de Trabajo y Seguridad Social -en adelante, DGTSS- y suscritos por don F., mediante los que se comunica a la aseguradora APRA LEVEN la conformidad de la DGTSS para que se suscriba una póliza para los extrabajadores de las empresas BONPUNT, AUXILIARES DE BONPUNT, ROS FOTOCOLOR, GERMANS

y CYDEPLAST, comprometiéndose a abonarles determinadas cantidades en dos pagos, el primero de ellos el día 1 de abril de 2008, y el segundo el 1 de febrero de 2009 (anexo 2 del bloque documental de Anexos al Informe Pericial Bonpunt, de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, que acompaña la demanda).

El contenido de los dos escritos es idéntico, salvo en los siguientes extremos: 1) el número de extrabajadores beneficiarios, que en una de las comunicaciones es 58 y en la otra 60; y 2) el importe del pago comprometido para el 1 de abril de 2008, que en una de las comunicaciones es de 5.140.979,30 euros, y en la otra de 5.252.798,14 euros; el pago comprometido para el 1 de febrero de 2009 es por el mismo importe en ambos escritos (4.736.139,23 euros).

Las dos comunicaciones anteriores, obrantes en el expediente, corresponden a un único compromiso con la compañía aseguradora APRA LEVEN, que dio lugar a la suscripción de la póliza de fecha 15 de noviembre de 2007, para 60 asegurados.

TERCERO.- Con fecha 15 de noviembre de 2007, se suscribe (con fecha de efectos 9 de noviembre) una póliza de seguro colectivo de rentas entre la entidad aseguradora APRA LEVEN y 60 extrabajadores de las empresas BONPUNT; ANTONIO ALEÑA, SA; MASUR, SA; ROS FOTOCOLOR; GERMANS, SAU; y CYDEPLAST.

Figuran como tomadores de la póliza los 60 extrabajadores asegurados que se relacionan en el anexo a las condiciones particulares, firmándose los correspondientes certificados individuales para cada uno de ellos.

La póliza colectiva asigna a cada uno de los 60 tomadores un número de “contrato”, lo que no significa que se firmaran pólizas individuales con cada asegurado. Los números de “contrato” correspondientes a esta póliza van del 3505 al 3564.

Entre los beneficiarios de esta póliza se encuentran 47 extrabajadores de BONPUNT, incluidos en la Resolución del ERE n.º 48/07, y 13 extrabajadores de las empresas ANTONIO ALEÑA, SA; MASUR S.A.; ROS FOTOCOLOR; GERMANS, SAU; y CYDEPLAST.

De acuerdo con el contenido de la póliza colectiva, el pago de la prima debía realizarse en los siguientes plazos:

Vencimientos de la prima	Importe
15-11-2007	1.961.371,73 euros
1-4-2008	5.140.979,30 euros



TRIBUNAL DE CUENTAS

1-2-2009

4.736.139,23 euros

Los importes de los dos últimos plazos son coincidentes con los consignados en uno de los compromisos de pago, de fecha 5 de noviembre de 2007, que fueron comunicados a la compañía APRA LEVEN por el Sr. G..

Atendiendo al estudio en el que se basaron las condiciones de esta póliza, el primero de los plazos para efectuar el pago de la prima correspondía a las empresas, y los dos últimos a la Junta de Andalucía (anexos al informe de la DGS, fo. 35).

No consta en el propio documento de la póliza, ni tampoco en ninguno de los demás documentos relacionados con ella aportados al procedimiento (certificados individuales, estudios), el importe del coste de la prima al contado de cada uno de los 60 extrabajadores asegurados por esta póliza colectiva, de fecha 15 de noviembre de 2007.

CUARTO.- En fecha 26 de febrero de 2008, don F. remitió una nueva comunicación a la misma entidad aseguradora APRA LEVEN, expresando la conformidad de la DGTS para que se suscribiera una póliza para 18 extrabajadores de BONPUNT, y comprometiéndose a abonar para dicha póliza las siguientes cantidades:

- 01/06/2008 - 1.981.597,14 euros
- 01/02/2009 - 1.981.597,14 euros

QUINTO.- Con fecha 3 de marzo de 2008, se suscribió (con fecha de efectos 1 de marzo) una póliza de seguro colectivo de rentas entre la entidad aseguradora APRA LEVEN y 18 extrabajadores de la empresa BONPUNT incluidos en la Resolución del ERE n.º 48/07.

Figuran como tomadores de la póliza los 18 extrabajadores asegurados que se relacionan en el anexo a las condiciones particulares, firmándose certificados individuales para cada uno de ellos. La póliza colectiva asigna a cada uno de los 18 tomadores un número de “contrato”, lo que no significa que se firmaran pólizas individuales con cada asegurado. Los números de “contrato” correspondientes a esta póliza van del 3585 al 3602.

De acuerdo con el contenido de la póliza, el pago de la prima debía realizarse en los siguientes plazos:

Vencimientos de la prima	Importe
1-3-2008	607.605,70 euros
1-6-2008	1.981.597,14 euros
1-2-2009	1.981.597,14 euros

Atendiendo al estudio en el que se basaron las condiciones de esta póliza, el primero de los plazos correspondía a los trabajadores, y los dos últimos a la Junta de Andalucía.

El estudio realizado para esta póliza, de fecha 25 de febrero de 2008, que fue aportado al procedimiento con la demanda de la Junta de Andalucía, sí expresa el importe del coste de la prima al contado de cada uno de los 18 extrabajadores asegurados (anexos al informe de la DGS, fo. 37).

SEXTO.- Constan realizados los siguientes pagos con fondos públicos de la Junta de Andalucía para sufragar el coste de la prima de las pólizas a que se refieren los hechos tercero y quinto anteriores:

1) Pagos para la póliza colectiva de fecha 15 de noviembre de 2007, correspondiente a los “contratos” n.º 3505 al 3564 de 60 extrabajadores de BONPUNT y otras empresas (ANTONIO



TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEÑA, SA; MASUR, SA; ROS FOTOCOLOR; GERMANS, SAU; y CYDEPLAST).

- Pago ordenado por resolución de 18 de diciembre de 2009, del Director General de Trabajo, don J., en la que se ordena a la Agencia IDEA el pago de 714.521,42 euros, mediante transferencia a APRA LEVEN para las "POLIZAS N.º 3505 a la 3564". La Agencia IDEA ordenó a la entidad UNICAJA que efectuara la transferencia con fecha 21 de enero de 2010, llevándose a cabo la operación el 25 de enero siguiente, según resulta del justificante obrante en las actuaciones (anexos al informe de la DGS, fo. 47).

- Pago ordenado por resolución de 25 de febrero de 2010, dictada por don J., en la que se ordena a la Agencia IDEA el pago de 356.124,16 euros, mediante transferencia a APRA LEVEN para las "POLIZAS N.º 3505 a la 3564". La Agencia IDEA ordenó a la entidad UNICAJA que efectuara la transferencia con fecha 1 de agosto de 2010, llevándose a cabo la operación el 5 de agosto siguiente, según resulta del justificante obrante en las actuaciones (anexos al informe de la DGS, fo. 88).

2) Pagos para la póliza colectiva de fecha 3 de marzo de 2008, correspondiente a los "contratos" n.º 3585 al 3602 de 18 extrabajadores de BONPUNT.

- Pago ordenado por resolución de 18 de diciembre de 2009, dictada por don J., en la que se ordena a la Agencia IDEA el pago de 285.478,58 euros, mediante transferencia a APRA LEVEN para las "POLIZAS N.º 3585 a la 3602". La Agencia IDEA ordenó a la entidad UNICAJA que efectuara la transferencia con fecha 21 de enero de 2010, llevándose a cabo la operación el 25 de enero siguiente, según resulta del justificante obrante en las actuaciones (anexos al informe de la DGS, fo. 66).

- Pago ordenado por resolución de 25 de febrero de 2010, dictada por don J., en la que se ordena a la Agencia IDEA el pago de 142.285,19 euros, mediante transferencia a APRA LEVEN para las "POLIZAS N.º 3585 a la 3602". La Agencia IDEA ordenó a la entidad UNICAJA que efectuara la transferencia con fecha 27 de julio de 2010, llevándose a cabo la operación el mismo 27 de julio, según resulta del justificante obrante en las actuaciones (anexos al informe de la DGS, fo. 104).

No consta que se realizaran pagos para estas dos pólizas con fondos procedentes de transferencias de la Agencia IDEA con destino a otras pólizas diferentes (pagos cruzados). Sin embargo, sí consta que se ordenó un pago cruzado, con fecha 7 de diciembre de 2007, para pagar otras pólizas de ayudas sociolaborales (BILORE), o de ayudas a empresas (CESPA y FCC), con fondos inicialmente destinados al pago de la póliza de BONPUNT y otras empresas, suscrita con fecha 15 de noviembre de 2007.

SÉPTIMO.- Don A., don F. y don J. habían sido trabajadores de la empresa "Ros Fotocolor, S.L." -en adelante, ROS FOTOCOLOR-, cuya relación laboral quedó extinguida con el ERE n.º 9/07 de dicha empresa, aprobado por resolución de la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, al tener dicha empresa su sede en Madrid (anexo XII del atestado aportado como documento n.º 1 con la demanda). Este expediente de regulación de empleo incorporaba medidas de acompañamiento social pactadas por la empresa con los trabajadores, que consistían en la creación de una bolsa de empleo, así como en la satisfacción de una indemnización complementaria a la legalmente establecida para el despido objetivo, sin contemplar prejubilaciones para ninguno de los trabajadores afectados.

Cuando se extinguió su relación laboral con la aprobación del citado ERE n.º 9/07, el Sr. C. tenía 52 años y había trabajado desde 1972 en la empresa ROS FOTOCOLOR; el Sr. V. tenía 52 años y había trabajado en dicha empresa desde 1974; y el Sr. P. tenía 53 años y también había sido empleado de ROS FOTOCOLOR desde 1969 (informes de vida laboral en anexo VI del atestado aportado como documento n.º 1 con la demanda).

Los Sres. C., V. y P., pese a no haberse pactado en el ERE n.º 9/07 de ROS FOTOCOLOR el pago de rentas de prejubilación, suscribieron como tomadores la póliza de seguro colectivo de rentas, de fecha 15 de noviembre de 2007, formalizada entre APRA LEVEN y 60 extrabajadores de las empresas BONPUNT; ANTONIO ALEÑA, SA; MASUR, SA; ROS FOTOCOLOR; GERMANS, SAU; y



TRIBUNAL DE CUENTAS

CYDEPLAST. A don A., don F. y don J., se les asignaron los números de “contrato” 3515, 3564 y 3549, respectivamente.

En cuanto a las cantidades que percibieron estos TRES extrabajadores de ROS FOTOCOLOR correspondientes a las rentas aseguradas por la precitada póliza, son las siguientes:

1) Don A. percibió 37.114,82 euros.

2) Don F. percibió 35.403,34 euros.

3) Don J. percibió 36.519,46 euros.

Los Sres. C., V. y P. aportaron para el pago de la prima de referida la póliza de fecha 15 de noviembre de 2007 las cantidades que se detallan a continuación, procedentes de la indemnización por despido percibida de su empresa (ROS FOTOCOLOR):

1) Don A., 20.361,60 euros.

2) Don F., 19.800 euros.

3) Don J., 17.712 euros.

Respecto del coste total de la prima de la póliza de fecha 15 de noviembre de 2007, que ascendía al importe de 11.838.490,26 euros, no consta, ni tampoco es posible calcular con los datos que resultan de la documentación obrante en las actuaciones, cuál es el concreto importe del coste de la prima al contado de cada uno de estos tres extrabajadores de ROS FOTOCOLOR (los Sres. C., V. y P.). Por ello, resulta imposible determinar qué parte de la cantidad total (1.070.645,58 euros) pagada por la Junta de Andalucía para la prima de la póliza que nos ocupa corresponde a estos tres asegurados.

III. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Los hechos en que se basan las pretensiones contenidas en la demanda de la Junta de Andalucía, a la que se ha adherido el Ministerio Fiscal, fueron investigados en las Actuaciones Previas n.º 234/11 que, a su vez, se basaron en las presuntas irregularidades reflejadas en el “Informe de Fiscalización de las ayudas sociolaborales a trabajadores afectados por expedientes de regulación de empleo y empresas en crisis otorgadas por la Administración de la Junta de Andalucía, 2001-2010”, de fecha 18 de octubre de 2012- en adelante, el IF2012.

De acuerdo con el contenido del IF2012, el alcance de la actuación fiscalizadora se ha limitado a las ayudas sociolaborales y las ayudas a empresas concedidas por la Consejería de Empleo, que se han ejecutado mediante transferencias de financiación y encomiendas de gestión a través del ente instrumental IFA/IDEA, durante los ejercicios 2001 a 2010, ambos inclusive.

Los créditos destinados a la ejecución de dichas ayudas se han encuadrado funcionalmente en el programa presupuestario denominado “Administración de las Relaciones Laborales” -en adelante el “programa presupuestario 31L”, que ha estado dotado con un conjunto de créditos vinculados al mantenimiento del empleo y al fomento del tejido productivo andaluz, abordando su consecución desde el ámbito de las relaciones laborales individuales y colectivas, y la gestión de subvenciones y ayudas.

Entre los expedientes de ayudas gestionadas en el ámbito del precitado programa presupuestario 31L se incluyen las ayudas sociolaborales a la prejubilación concedidas para hacer frente a la situación de trabajadores de determinadas empresas o colectivos afectados



TRIBUNAL DE CUENTAS

por un expediente de regulación de empleo u otro tipo de despido.

Dentro de este grupo de expedientes relativos a las ayudas sociolaborales a la prejubilación, se encuentra el referido a la empresa “Bonpunt S.A.U.”, que se analiza en el presente Procedimiento de Reintegro por Alcance n.º B-137/16-18.

Una vez analizado el contenido del IF2012, se constata que en el mismo se ponen de manifiesto, con carácter general, una serie de presuntas irregularidades en la concesión de las ayudas sociolaborales a la prejubilación y de las ayudas a empresas, entre las que cabe destacar las siguientes:

1) Hasta la publicación de la Orden de 3 de marzo de 2010, no consta el acto administrativo previo y necesario de delegación de competencias, con los requisitos que exigen los artículos 101 y 102 de la Ley 9/2007, de la Administración de la Junta de Andalucía, y el artículo 13 de la entonces vigente Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a efectos de que el Consejero de Empleo pudiera delegar en el Director General de Trabajo y Seguridad Social la competencia para la concesión de las subvenciones y ayudas del programa presupuestario 31L.

2) Las ayudas objeto de fiscalización se han analizado desde la perspectiva de las subvenciones excepcionales, al no disponer de bases reguladoras ni convocatoria pública. En el caso de las ayudas sociolaborales a la prejubilación gestionadas con cargo al programa presupuestario 31L, aunque se admitiera el carácter excepcional de las mismas, su permanencia en el tiempo y reiteración en su concesión, hubieran justificado su tramitación a través de un procedimiento de carácter reglado.

3) Durante los ejercicios 2001 a 2010, aproximadamente, el 90% de la ejecución de los créditos del programa presupuestario 31L, destinados a la gestión de las ayudas sociolaborales a la prejubilación, se ha realizado a través del ente instrumental IFA/IDEA mediante el instrumento presupuestario de las “transferencias de financiación”. Con independencia de la cobertura dada por las respectivas Leyes de Presupuestos de la Comunidad Autónoma a las transferencias de financiación, se ha realizado un uso inadecuado de esta figura como procedimiento de ejecución de los citados créditos presupuestarios, que ha tenido las siguientes consecuencias:

3.1. La ausencia de la preceptiva fiscalización previa, adecuada a la naturaleza del gasto subvencional.

3.2. La contracción de compromisos de gastos de carácter plurianual sin articular los expedientes de tal naturaleza.

3.3. La asunción de compromisos de gastos al margen de la cobertura presupuestaria plurianual ha dado lugar al incumplimiento reiterado de los calendarios de pago, con la consiguiente liquidación de intereses de demora.

4) En cuanto al 10% restante de la ejecución de los créditos del programa presupuestario 31L, destinados a la gestión de las ayudas sociolaborales a la prejubilación, si bien una pequeña parte de dicho porcentaje se ha realizado directamente por la propia Consejería de Empleo, la mayor parte también se ha realizado a través de IDEA, pero mediante la figura de la encomienda de gestión, en lugar de mediante las transferencias de financiación.

Al igual que en el caso de las transferencias de financiación, se han constatado incumplimientos de la normativa presupuestaria mediante el empleo del instrumento de la encomienda de gestión, ya que el órgano gestor ha tramitado la remisión de los fondos a favor de IDEA, sin que previamente se hubiera acreditado que las ayudas sociolaborales habían sido efectivamente concedidas mediante el adecuado expediente administrativo de concesión de ayuda excepcional.

5) Además de las dos anteriores figuras, se ha comprobado que en la ejecución de los créditos del programa presupuestario 31L, destinados a la gestión de las ayudas sociolaborales a la prejubilación, también se ha utilizado un procedimiento irregular al que se le ha denominado por la propia Consejería de Empleo “pagos cruzados”. Mediante este



TRIBUNAL DE CUENTAS

procedimiento, se han venido produciendo, por decisión del Director General de Trabajo y Seguridad Social, desviaciones de los importes destinados inicialmente por el IFA/IDEA al pago de una concreta póliza de seguro colectivo de rentas, que finalmente se han derivado a otras pólizas o destinos diferentes.

6) La Consejería de Empleo no realizó el diseño previo de las ayudas. En este sentido, no se establecieron los siguientes extremos: los requisitos exigidos para ser beneficiarios; los criterios para la aceptación o rechazo de las solicitudes; los plazos de ejecución de las acciones a subvencionar; las actuaciones posteriores encaminadas a obtener la justificación del cumplimiento de las finalidades y del empleo de los fondos otorgados.

7) Con respecto a las ayudas sociolaborales a la prejubilación, su objeto queda circunscrito a la protección de los trabajadores afectados por expedientes de regulación de empleo u otro tipo de despido. No obstante, el procedimiento seguido en su concesión se ha llevado a cabo al margen del previsto en la legislación vigente para este tipo de ayudas. Por otra parte, no ha quedado acreditado el uso adecuado del margen de discrecionalidad de la Administración al financiar prejubilaciones con distintos umbrales de edad, coberturas y condiciones, y se han detectado situaciones de irregularidad en un número determinado de beneficiarios incluidos en las pólizas financiadas. Se ha puesto de manifiesto, asimismo, que los gastos externos o de comisiones incluidos en la prima de riesgo financiada han resultado superiores a la media del mercado.

8) Las ayudas a empresas, hasta el ejercicio 2010, se han otorgado, con carácter general, prescindiendo absolutamente del procedimiento administrativo establecido al efecto. Asimismo, ni se ha exigido por la Administración, ni ha quedado acreditado por el beneficiario, el cumplimiento de las finalidades para las que fueron concedidas, ni la correcta aplicación de los fondos.

9) La calificación de estas ayudas como subvención excepcional ha dado lugar a un abuso del margen de la discrecionalidad administrativa en su concesión, que se ha puesto de manifiesto en hechos tales como, la concentración de las ayudas en determinadas zonas geográficas, en grupos de empresas y en concesiones realizadas sin acreditar el fin o interés público perseguido con las mismas.

10) Desde el ejercicio 2001, los informes de control financiero permanente han puesto de manifiesto incumplimientos y conclusiones en relación con la tramitación como transferencias de financiación de los expedientes de gastos en los que el destino de los fondos venía determinado por el órgano de gestión; así como, el incumplimiento de la norma sustantiva “al conceder subvenciones excepcionales prescindiendo de forma absoluta del procedimiento administrativo establecido en el artículo 107 de la LGHPCA”.

Pues bien, en relación con las presuntas irregularidades reflejadas en el IF2012 que se acaban de exponer, debe advertirse que, desde la perspectiva de la responsabilidad contable, el pago con fondos públicos en concepto de ayuda o subvención que se realice prescindiendo absolutamente del procedimiento administrativo establecido al efecto y con absoluto desprecio de las exigencias más elementales derivadas de la normativa aplicable en materia de gasto público, constituye un hecho dañoso para los fondos públicos que debe ser calificado como alcance o malversación, en el sentido del artículo 72 de la LFTCu, y del artículo 177.1.a) de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria -LGP-.

La responsabilidad contable en estos casos alcanza, con carácter general, a los gestores de fondos públicos que hayan ordenado o realizado los pagos, ex artículo 42.1 de la Ley Orgánica 2/1982, del Tribunal de Cuentas -LOTCu-.

Además, debe precisarse que, tratándose de pagos realizados en concepto de subvenciones o ayudas públicas, no sólo tienen la condición de gestores de fondos públicos, con deber de rendir cuentas de su correcto empleo, las autoridades, funcionarios o empleados públicos



TRIBUNAL DE CUENTAS

que conceden o pagan la ayuda, o intervienen con capacidad de decisión en la concesión o pago de la misma, sino también los perceptores de los fondos públicos, en los términos que resultan de los artículos 34.3 y 49.1 de la LFTCu, y 177.1.e) de la LGP.

En efecto, en los casos de ayudas concedidas y pagadas de manera injustificada, de espaldas a la normativa vigente y prescindiendo de manera absoluta de los procedimientos legalmente establecidos, la responsabilidad contable puede alcanzar tanto a quienes con su conducta provocan o hacen posible la salida de los fondos públicos, como a quienes perciben dichos fondos, ya que en estos casos la única finalidad a la que legalmente podrían ser aplicados los mismos es su devolución a las arcas públicas, cualquier otro destino que les fuera dado por su perceptor sería contrario a la Ley, con la consiguiente responsabilidad contable del perceptor de la ayuda por falta de justificación de la inversión de los fondos recibidos.

Conviene advertir que, en cualquier caso, a fin de apreciar la responsabilidad contable de quienes hayan podido contribuir con su conducta a causar daño o a dificultar su reparación, también deberán concurrir necesariamente el resto de los presupuestos que configuran la responsabilidad contable y, específicamente, el presupuesto del elemento subjetivo del dolo o la negligencia grave.

Partiendo de este planteamiento general, a continuación, se examinará la pretensión de responsabilidad contable que la Junta de Andalucía ejercita en el presente procedimiento de reintegro por alcance, a la que también se ha adherido el Ministerio Fiscal.

SEGUNDO.- Mediante escrito recibido el 31 de enero de 2023, la Junta de Andalucía formuló demanda de procedimiento de reintegro por alcance contra doña L. y doña M. (en su condición de herederas de don F.), don J., don A., don F. y don J., siendo la pretensión deducida la de que se declarase la existencia de un alcance a los fondos públicos de la Junta de Andalucía, por un importe total de 1.549.273,06 euros, más sus correspondientes intereses legales, y que se declarase a los demandados responsables contables directos y solidarios, debiendo ser condenados al reintegro del principal del alcance por los importes que se especifican en el suplico para cada uno de ellos, más los intereses legales correspondientes, así como al pago de las costas procesales.

En la audiencia previa, la Letrada de la Junta de Andalucía presentó una “nota de rectificación de errores materiales y aritméticos” en la que se reducía la cantidad total reclamada, que se fijó definitivamente en 1.498.409,35 euros, más los intereses legales correspondientes.

La Junta de Andalucía cifra el daño causado a los fondos públicos en el total de los pagos realizados con fondos públicos para financiar la prima de las dos pólizas de seguro colectivo, de fechas 15 de noviembre de 2007 y 3 de marzo de 2008 (“contratos” n.º 3505 a 3564, y n.º 3585 a 3602, respectivamente), que se contrataron con la compañía APRA LEVEN para asegurar la percepción de rentas de prejubilación por los trabajadores de la mercantil BONPUNT y de otras empresas. Estos pagos, cuyo importe total asciende a la cantidad de 1.498.409,35 euros, derivan de los compromisos comunicados a la compañía aseguradora por don F., y fueron posteriormente ordenados por resoluciones de don J., en los momentos temporales en que uno y otro estuvieron al frente de la Dirección General de Trabajo y Seguridad Social de la Junta de Andalucía.

La Junta de Andalucía pretende que se declare responsables contables directos y solidarios, por el total del importe reclamado (1.498.409,35 euros), más los intereses legales, a los siguientes demandados: a doña L. y doña M., en su condición de herederas de don F., y a don J..

La acción se dirige también frente a tres beneficiarios de la póliza de fecha 15 de noviembre de 2007, a quienes se considera perceptores irregulares y se les reclaman las siguientes cantidades, como responsables contables directos y solidarios con los anteriores:

- Don A., 16.753,22 euros.



- Don F., 15.603,34 euros.

- Don J., 18.807,49 euros.

Los importes que se reclaman a estos demandados corresponden a las cantidades percibidas por ellos en concepto de rentas aseguradas por la póliza correspondiente, una vez deducidos los importes que cada uno aportó para el pago de la prima, procedentes de las indemnizaciones por despido que les había pagado su empresa (ROS FOTOCOLOR).

La Junta de Andalucía fundamenta las pretensiones de su demanda, esencialmente, en las siguientes causas de pedir:

En cuanto a la responsabilidad contable de don F., a juicio de la demandante, derivaría de que “ocupando el cargo de Director General de Trabajo y Seguridad Social de la Consejería de Empleo de la Junta de Andalucía, asumió un compromiso formal de financiación de pólizas de prejubilación de Bonpunt, teniendo conocimiento y consintiendo la inclusión en las mismas de tres personas (A., F. y J.) que no reunían los requisitos para ser incluidas como beneficiarias. Estas personas percibieron indebidamente las cantidades de 37.114,82 euros, 35.403,34 euros y 36.519,46 euros, que, tras deducir las cantidades ya aportadas por estas personas con cargo a las pólizas, se quedaron en las cantidades de 16.753,22 euros, 15.603 euros y 18.807,49 euros más los intereses legales, tal como consta en las correspondientes resoluciones de reintegro de 19 de marzo de 2013 acompañadas a esta demanda.”

Habiendo fallecido el Sr. G. antes de la presentación de la demanda, la Junta de Andalucía dirige sus pretensiones frente a las herederas de éste, doña M. y doña L., en los términos que resultan del artículo 38.5 de la LOTCu.

Respecto de la responsabilidad contable de don J., la demanda la fundamenta en que “de la cantidad así comprometida por el Sr. G. de 1.498.109,35 euros, J., ocupando el cargo de Director General de Trabajo que antes ocupaba F., ordenó mediante Resoluciones de fechas 21 de diciembre de 2009, 26 de febrero de 2010, 21 de diciembre de 2009 y 25 de febrero de 2010 a la Agencia IDEA, el pago de las ayudas sociolaborales individuales a 60 y a 18 extrabajadores de BONPUNT SAU, en ejecución de la encomienda instrumentada mediante Convenio de 17 de julio de 2001 y prorrogado tácitamente hasta esas fechas, en relación a las pólizas nº 3505 a la 3564 y 3585 a la 3602, suscritas con la entidad APRA LEVEN. Entre esas pólizas se encuentran las de los tres irregulares que no mantuvieron nunca vínculo laboral con Bonpunt SAU. La suma de las transferencias realizadas coincide con la cantidad comprometida por F..”

Por lo que se refiere a don A., don F. y don J., la demanda fundamenta sus pretensiones en que “resultaron beneficiados por la financiación injustificada comprometida por F. y abonada por orden de J., percibiendo rentas derivadas de las pólizas, en concepto de prejubilación, conociendo que no reunían los requisitos para ser beneficiarios de las pólizas al no mantener relación laboral con la empresa Bonpunt SAU. Dichos beneficiarios, habiendo conocido el documento de Boletín de Adhesión de las pólizas correspondientes puestos a sus firmas, o habiendo debido conocer, de haber empleado la mínima debida diligencia de lectura, en el acto de tal puesta a firma, que se trataba de una póliza que financiaba un ERE del que ellos no formaban parte, al no ser trabajadores de la empresa Bonpunt, y sufragada dichas pólizas con los fondos propios de la Entidad Pública, aceptaron con su firma ser beneficiarios de las pólizas sufragadas con fondos públicos del tomador firmante.”

Por su parte, el Ministerio Fiscal se adhirió íntegramente a la demanda de la Junta de Andalucía, mediante escrito de fecha 17 de marzo de 2023.

En el acto del juicio la Junta de Andalucía y el Ministerio Fiscal expusieron sus conclusiones, ratificando íntegramente las pretensiones ejercitadas en este procedimiento frente a los



TRIBUNAL DE CUENTAS

demandados.

TERCERO.- La representación procesal de don A. y don F. formuló escrito de contestación a la demanda con fecha de entrada 14 de junio de 2023; la representación procesal de don J. presentó su escrito de contestación con fecha 21 de junio de 2023. Las demandadas doña L. y doña M., así como el también demandado don J., no contestaron a la demanda en el plazo conferido a tal efecto.

A) En el escrito de contestación a la demanda de don A. y de don F. se alegan las excepciones procesales de falta de litisconsorcio pasivo necesario, cosa juzgada y falta de competencia del Tribunal de Cuentas.

En cuanto al fondo del asunto, se aduce la prescripción de la presunta responsabilidad contable de estos demandados. Asimismo, se alega que no han ostentado ningún cargo público ni han intervenido de forma directa o indirecta en el pago indebido realizado por la Junta de Andalucía; que no han solicitado ninguna ayuda sociolaboral, ni han falseado ninguna documentación. Se añade que su participación se ha limitado a formar parte, como beneficiarios de un seguro colectivo, de un acuerdo con el asesoramiento sindical recibido, de tal manera que ha sido la compañía aseguradora APRA LEVEN quien ha realizado los pagos a don F. y don A., de conformidad con la póliza de Seguro Colectivo de los trabajadores de la empresa BONPUNT.

Por lo demás, se alega la falta de legitimación activa ad causam de la Junta de Andalucía, así como la falta de legitimación pasiva de los Sres. V. y C., afirmando que no existe una relación jurídica válida entre la Junta de Andalucía y dichos señores, por lo que la Junta de Andalucía no puede reclamarles cantidades que abonó indebidamente a APRA LEVEN. Se añade que el dinero que dichos demandados recibieron de APRA LEVEN tenía su origen en un contrato privado y no constituía caudales públicos, sin que aquéllos hayan intervenido en ningún momento en la disposición de fondos públicos, por lo que el importe que recibieron queda fuera del objeto del procedimiento de reintegro por alcance; invoca asimismo la doctrina de los actos propios. Rechaza la condena a los intereses y pide las costas para la demandante.

B) Por su parte, la contestación de don J., tras la formulación de las excepciones de prescripción y cosa juzgada, manifiesta que la demanda únicamente le atribuye que fue trabajador de ROS FOTOCOLOR, y que suscribió una póliza a la que aportó la indemnización legal que, por su despido colectivo, había recibido de dicha empresa. Señala la falta de concreción en la demanda de la responsabilidad de su representado, quien estuvo trabajando en la empresa ROS FOTOCOLOR hasta la extinción de su relación laboral, como consecuencia del Expediente de Regulación de Empleo n.º 9/07, de la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, que concluyó con el despido colectivo de 83 trabajadores. Aduce que el Sr. P. pudo conocer que por parte de la Consejería de Empleo de la Junta de Andalucía se establecían ayudas y subvenciones públicas al respecto, si bien no tenía relación con el entonces Director General de Trabajo de la Junta de Andalucía. Aporta determinada documentación a fin de acreditar que, con fecha 5 de noviembre de 2007, el citado Director General dirigió dos escritos a la entidad aseguradora privada APRA LEVEN, en los que daba conformidad a que se suscribiera una póliza para trabajadores de varias empresas (entre ellas, figuraban ROS FOTOCOLOR y BONPUNT). Por ello, según la contestación, es por lo que el Sr. P. pudo suscribir la póliza con dicha aseguradora, y aportar la indemnización legal que había recibido como consecuencia de su despido de la empresa ROS FOTOCOLOR, de tal manera que, siguiendo las instrucciones de la Junta de Andalucía, procedió a firmar a título individual y como tomador la póliza n.º 3549.

Por lo demás, la contestación sostiene la ausencia de responsabilidad contable del Sr. P., dado que ninguna subvención recibió directamente de la Junta de Andalucía, ya que la Junta de Andalucía fue la que realizó la aportación a la aseguradora privada APRA LEVEN, mientras que aquél recibió determinados pagos de una aseguradora privada. Desde la perspectiva de



TRIBUNAL DE CUENTAS

ausencia de acervo probatorio, añade que don J. no pudo conocer en ningún momento que estaba integrando el colectivo de beneficiarios de las medidas sociolaborales aprobadas para una empresa diferente de la suya, enfatizando principalmente a tal objeto su condición de tomador de la póliza y que en esta no hay mención a ninguna empresa. Finalmente, da cuenta de las resoluciones administrativas de la Junta de Andalucía en los procedimientos de reintegro de subvenciones, y de la anulación de dichas resoluciones por el orden jurisdiccional Contencioso-Administrativo.

En sus conclusiones formuladas en el acto del juicio, los Letrados de los Sres.

C., V. y P. ratificaron sus pretensiones.

CUARTO.- En la audiencia previa fueron desestimadas las excepciones de carácter procesal u obstativas para la prosecución del procedimiento y terminación del mismo mediante sentencia sobre el fondo, que fueron planteadas en los escritos de contestación a la demanda presentados por la representación procesal de don A. y don F. (falta de litisconsorcio pasivo necesario, falta de competencia del Tribunal de Cuentas y cosa juzgada), y por la representación procesal de don J. (cosa juzgada).

En principio, no resultaría necesario examinar las precitadas cuestiones por cuanto ya fueron debatidas y decididas en el acto de la audiencia previa, habiendo sido desestimadas por los fundamentos jurídicos que constan en la grabación obrante en las actuaciones.

No obstante, con el exclusivo propósito de complementar la motivación de la decisión desestimatoria pronunciada en la audiencia previa, y dar así una más completa satisfacción al derecho a la tutela judicial efectiva de los Sres. C., V. y P., a continuación, se va a proceder al análisis de las referidas alegaciones.

A) Respecto a la excepción procesal de falta de litisconsorcio pasivo necesario planteada por la representación procesal de los Sres. C. y V., se fundamenta en que, a su juicio, la demanda de la Junta de Andalucía debió dirigirse también frente a la aseguradora APRA LEVEN y la mercantil BONPUNT, teniendo en cuenta que, si la demandante entiende que se produjeron pagos indebidos o por cuenta de un tercero, resulta claro que las cantidades abonadas por la Junta de Andalucía se transfirieron a la citada compañía aseguradora, y que la obligación de pago de dichas cantidades correspondía a la referida mercantil.

En el acto de la audiencia previa, tanto la Letrada de la Junta de Andalucía como el Ministerio Fiscal -por adhesión- pidieron la desestimación de la excepción procesal planteada, con fundamento en el carácter solidario de la responsabilidad contable directa, de acuerdo con los pronunciamientos de la reiterada doctrina de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas y de la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

Para dar debida respuesta a la cuestión procesal planteada por la representación procesal de don F. y don A., debe recordarse que, en los casos en que la responsabilidad contable directa por un daño causado a los fondos públicos pueda atribuirse a una pluralidad de sujetos, dicha responsabilidad es solidaria por establecerlo así de manera expresa el artículo 38.3 de la LOTCU; solidaridad de la que deriva para el acreedor, en este caso la Administración de la Junta de Andalucía, una facultad de elección (artículo 1144 del Código Civil) que le permite dirigir la acción, reclamando la totalidad del daño, frente a cualquiera de los posibles responsables, sin necesidad de llevar a todos ellos al proceso.

La excepción de litisconsorcio pasivo necesario debe ser desestimada, ya que lo contrario significaría privar al acreedor de la facultad de elección que deriva del carácter solidario de la responsabilidad contable directa y, con ello, vaciar de contenido el propio carácter solidario de dicha responsabilidad, lo que sería contrario a lo dispuesto en el citado artículo 38.3 de la LOTCU.

Por lo demás, la improcedencia de la excepción de litisconsorcio pasivo necesario cuando la demanda se dirige frente a un deudor solidario cuenta con abrumador apoyo tanto en la doctrina de la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas como en la jurisprudencia de la Sala



TRIBUNAL DE CUENTAS

Primera del Tribunal Supremo (entre otras, v. Sentencias de la Sala de Justicia de 20 de enero de 2014; 11/2007, de 20 de julio de 2007; 12/2001, de 29 de junio de 2001; 16/2000, de 03 de octubre de 2000; y 10/1994, de 15 de abril de 1994; y en la jurisprudencia del Tribunal Supremo, entre otras muchas, v. Sentencias de la Sala Primera de 21 de diciembre de 2010, ROJ STS 6947/2010; 19 de octubre de 2010, ROJ STS 5161/2010; 22 de julio de 2009, ROJ STS 4860/2009; 29 de junio de 2009, ROJ STS 4148/2009; 17 de septiembre de 2008, ROJ STS 4588/2008; 13 de mayo de 2008, ROJ STS 2019/2008; 19 de octubre de 2007, ROJ STS 7169/2007; 15 de diciembre de 2006, ROJ STS 7941/2006; 4 de julio de 2005, ROJ STS 4424/2005; y 27 de mayo de 2004, ROJ 3648/2004).

Lo anterior no significa ignorar el interés legítimo de los deudores solidarios que han sido demandados en que los demás sujetos responsables soporten su parte de responsabilidad.

Lo que sucede es que este interés no se tutela por el ordenamiento jurídico mediante la institución del litisconsorcio pasivo necesario -que, como se ha expuesto, conduciría a la práctica anulación de la solidaridad propia de la responsabilidad contable-, sino por la vía del ejercicio de las correspondientes acciones judiciales frente a quienes se considere responsables y no hubieran sido demandados por el acreedor.

B) En cuanto a la alegación de falta de competencia del Tribunal de Cuentas planteada en el escrito de contestación presentado por la representación procesal de don A. y don F., se fundamentaba en que, a su juicio, las rentas percibidas eran fondos privados, por lo que consideraba que el conocimiento de las reclamaciones relativas a dichos fondos correspondería a los tribunales civiles, y no a este Tribunal de Cuentas a quien únicamente corresponde el conocimiento de demandas por daños a fondos públicos.

La anterior alegación no puede tener favorable acogida ya que, con carácter general, para determinar el alcance de la jurisdicción contable hay que atender a los términos en que se formula la pretensión, de manera que la jurisdicción propia Tribunal de Cuentas no puede ser discutida cuando en la demanda se ventile una pretensión de responsabilidad contable: esto es, que se base en la afirmación de que se ha causado un daño al patrimonio de una entidad pública; que se dirija contra un sujeto a quien se atribuya la condición de gestor de fondos públicos o cuentadante respecto de los mismos; y que se pida que se condene al demandado a indemnizar por la cantidad en que se cifren los perjuicios causados al patrimonio público.

Pues bien, en el supuesto aquí enjuiciado, la pretensión que se formula en la demanda contra los Sres. C. y V. es inequívocamente de responsabilidad contable, pues se reclama la reparación de daños que se dicen causados a los fondos públicos de la Junta de Andalucía por dichos demandados, a quienes en la demanda se atribuye la condición de cuentadantes.

Basta que la demanda haya sido planteada en estos términos para fundamentar la jurisdicción propia del Tribunal de Cuentas para conocer de ella.

Cuestión distinta, pero que no afecta en ningún caso a la jurisdicción para enjuiciar la pretensión, sino a la estimación o desestimación del fondo del asunto, es si realmente en el supuesto de autos se han producido, o no, los daños a los fondos públicos que se alegan en la demanda, y, además, si se verifica el cumplimiento de los demás requisitos exigidos legalmente para la existencia de la responsabilidad contable que se reclama. De ahí que la alegación por los demandados de que los fondos que se les reclaman no son de naturaleza pública no afecte a la jurisdicción de este tribunal, ya que se trata de un requisito de la responsabilidad contable cuyo enjuiciamiento, en su caso, deberá efectuarse en el pronunciamiento sobre el fondo de las pretensiones de la demanda.

C) Finalmente, tanto la representación procesal de don A. y don F. como la de don J. alegaron en sus contestaciones la excepción de cosa juzgada, con base en los pronunciamientos firmes de la jurisdicción contencioso-administrativa que estimaron sus recursos contra las resoluciones administrativas de la Junta de Andalucía dictadas en los correspondientes expedientes de reintegro de subvenciones.



TRIBUNAL DE CUENTAS

Tampoco puede prosperar esta excepción procesal, debiendo estarse, igualmente a lo resuelto en la audiencia previa, al no concurrir la identidad de objeto exigida por el artículo 222.1 de la LEC para que pueda operar el efecto negativo o excluyente de la cosa juzgada material. Si bien es cierto que en ambos procesos (el contencioso-administrativo, terminado por sentencia firme, y el contable, pendiente ante este tribunal) se enjuicia la procedencia del reintegro a la Junta de Andalucía de las rentas percibidas por los demandados como beneficiarios de la póliza financiada con fondos públicos, en el contencioso-administrativo se examinó esta cuestión exclusivamente desde la perspectiva jurídica de la legislación en materia de subvenciones, rechazándose la procedencia del reintegro al entender los tribunales del orden contencioso-administrativo que no era aplicable esa legislación a las ayudas que nos ocupan. Por el contrario, la reclamación de la Junta de Andalucía en este proceso contable no se basa en la legislación de subvenciones, sino en las disposiciones legales sobre responsabilidad contable, lo que configura un objeto procesal diferente, al ser distinta la causa de pedir. Es evidente, por lo demás, que no existe ninguna incompatibilidad lógica ni jurídica en que un reintegro que no sea procedente con base en la legislación de subvenciones (único extremo enjuiciado en el orden contencioso-administrativo), sí pueda serlo con base en la regulación legal de la responsabilidad contable, que es precisamente lo que se plantea ante este órgano jurisdiccional contable en la demanda de la Junta de Andalucía, a la que se ha adherido el Ministerio Fiscal.

QUINTO.- A continuación, debe examinarse el fondo de las pretensiones de responsabilidad contable ejercitadas por la Junta de Andalucía en este proceso, a las que se ha adherido el Ministerio Fiscal.

Como se ha señalado más arriba, la Junta de Andalucía reclama la cantidad de 1.498.409,35 euros, que corresponde al total de los pagos realizados con fondos públicos para financiar la prima de las dos pólizas de seguro colectivo, de fechas 15 de noviembre de 2007 y 3 de marzo de 2008 (“contratos” n.º 3505 a 3564, y n.º 3585 a 3602, respectivamente), que se contrataron con la compañía APRA LEVEN para asegurar la percepción de rentas de prejubilación por los trabajadores de la mercantil BONPUNT y de otras empresas.

Están plenamente acreditados en las actuaciones, sin que haya sido un hecho controvertido en el procedimiento, los pagos efectuados por orden del Sr. M. a la compañía APRA LEVEN para costear la prima de las pólizas a las que se refiere la demanda. Estos pagos totalizan, efectivamente, el importe reclamado por la Junta de Andalucía de 1.498.409,35 euros.

Pues bien, para que los referidos pagos puedan dar lugar a responsabilidad contable es preciso, en primer lugar, que se trate de pagos “contrarios a la Ley” (artículo 38.1 LOTCu) o, como precisa la jurisprudencia de la Sala de Justicia de este Tribunal de Cuentas, al interpretar el artículo 49.1 LFTCu, que supongan “vulneración de la normativa económico-financiera reguladora del Sector Público de que se trate” (Sentencia 3/2023, de 22 de marzo, entre otras muchas).

A fin de determinar si los pagos de las primas de las pólizas de rentas para extrabajadores despedidos, realizados con fondos públicos de la Junta de Andalucía durante el periodo 2001-2010, fueron o no contrarios a la normativa presupuestaria o contable aplicable, debe hacerse referencia a la reiterada y consolidada doctrina de la Sala de Justicia de este Tribunal de Cuentas en relación con el área de riesgo a la que se refieren los hechos aquí enjuiciados, esto es, en relación con la concesión de ayudas o subvenciones públicas. Pues bien, precisamente, en relación con el otro grupo de expedientes de ayudas que también fue analizado en el IF2012 junto con las ayudas sociolaborales a la prejubilación (las denominadas “ayudas a empresas”), y que también fueron concedidas por la Junta de Andalucía durante el período aquí enjuiciado, la Sala de Justicia del Tribunal de Cuentas se ha pronunciado ya en múltiples sentencias, ya firmes, entre las que puede hacerse referencia, por todas, a las Sentencias núm. 15/2019, de 27 de septiembre, y núm. 1/2019, de 20 de



TRIBUNAL DE CUENTAS

marzo, que se pronuncian en los siguientes términos literales:

“[...] Esta Sala de Justicia ha venido reiterando con carácter uniforme que, de acuerdo con el artículo 49.1, en relación con el artículo 72.1, ambos de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, la percepción indebida de una ayuda pública, su concesión al margen del procedimiento legalmente establecido y la falta de justificación de que los fondos aportados hayan sido destinados a la finalidad pública prevista jurídicamente, constituye un supuesto de alcance en los fondos públicos.

Esta doctrina se ha venido aplicando en TODAS las Sentencias dictadas por esta Sala, hasta el momento, en los recursos de apelación de los que ha conocido relativos a las ayudas de la Junta de Andalucía examinadas en el Informe de Fiscalización de la Cámara de Cuentas de dicha Comunidad Autónoma de 18 de octubre de 2012 [...]

Así, por todas, en Sentencia 1/2019, de 20 de marzo, en la que se indica que:

Cabe recordar en primer término que el art. 72.1 de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas dispone que «se entenderá por alcance el saldo deudor injustificado de una cuenta o, en términos generales, la ausencia de numerario o de justificación en las cuentas que deban rendir las personas que tengan a su cargo el manejo de caudales o efectos públicos». De dicho precepto se desprende, de manera clara, que el alcance viene determinado por el resultado, es decir, por la inexistencia de justificación en una cuenta de fondos públicos, por la ausencia de acreditación del destino dado a los caudales o efectos públicos o, incluso, por la desaparición injustificada de los mismos, siendo, pues, indiferente la clase de cuenta o el concepto en donde aquél luzca, esto es, podrá existir en un pago en firme, o a justificar, en una subvención... etc.

El alcance viene determinado [...] por la inexistencia de justificación en una cuenta de fondos públicos, por lo que la falta de justificación de subvenciones y ayudas económicas públicas, el incumplimiento del objeto, fin, actividad o proyecto al que se destinan los fondos de la subvención, o percibir la misma, sin reunir los requisitos exigidos, constituyen supuesto de alcance, siendo responsables de su justificación, y sujetos obligados a rendir las cuentas al Tribunal de Cuentas, conforme a lo establecido en el artículo 49.1 en relación con el artículo 34 de la LFTCu las personas o entidades receptoras de subvenciones, créditos, avales u otras ayudas procedentes del Sector Público [...]”.

Aplicando la anterior doctrina de la Sala de Justicia a los hechos que han resultado acreditados en el presente procedimiento de reintegro por alcance, deben realizarse las siguientes consideraciones:

1ª) En primer lugar, debe delimitarse cuál era el régimen jurídico aplicable a las ayudas sociolaborales concedidas por la Junta de Andalucía durante el período 2001 a 2010, dentro del cual se produjeron los hechos a que se refiere el presente proceso contable.

Para ello, debe partirse de lo dispuesto en el Estatuto de Autonomía para Andalucía, que atribuye competencia exclusiva a la CAA en materia de “fomento y planificación de la actividad económica en Andalucía” (art. 18.1, 1ª LO 6/1981 y art. 58.2, 1ª LO 2/2007). A efectos de desarrollar la actividad de fomento en las materias de su competencia, la CAA “podrá otorgar subvenciones con cargo a fondos propios, regulando o, en su caso, desarrollando los objetivos y requisitos de otorgamiento y gestionando su tramitación y concesión” (art. 45.1 LO 2/2007).

Con base en las previsiones del Estatuto de Autonomía, el régimen jurídico aplicable a las ayudas sociolaborales concedidas durante el período al que se refieren hechos como los aquí enjuiciados (años 2001 a 2010) se contenía en las siguientes normas:

1. La entonces vigente Ley 5/1983, de 19 de Julio, General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en su redacción por Ley 7/1996, de 31 de julio (en adelante, LGHPA); en particular, el Título VIII de dicha Ley, que regulaba las subvenciones y ayudas públicas (artículos 103 a 116). Estas normas eran aplicables “en defecto de legislación



TRIBUNAL DE CUENTAS

específica, a las subvenciones y ayudas públicas que puedan otorgarse en materias de competencia de la Comunidad Autónoma y que se concedan por la Administración autonómica y sus organismos autónomos con cargo al Presupuesto de la Comunidad”, entendiéndose por subvención o ayuda pública “toda disposición gratuita de fondos públicos realizada a favor de personas o entidades públicas o privadas, para fomentar una actividad de utilidad o interés social o para promover la consecución de un fin público, así como cualquier tipo de ayuda que se otorgue con cargo al Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía” (art. 103).

2. El Decreto 254/2001, de 20 de noviembre, que aprobó el Reglamento por el que se regulan los procedimientos para la concesión de subvenciones y ayudas públicas por la Administración de la Junta de Andalucía y sus Organismos Autónomos y su régimen jurídico. Este reglamento desarrollaba las previsiones del Título VIII de la Ley 5/1983.
3. La Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones -en adelante, LGS.
4. El Real Decreto 887/2006, de 21 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones -en adelante, RLGS.
5. Las leyes de Presupuestos y las Leyes de Acompañamiento de la CAA.

2ª) En cuanto a la naturaleza jurídica de las ayudas sociolaborales concedidas por la Junta de Andalucía durante los años 2000 a 2010, en el IF2012, tras constatar que “las ayudas objeto de la fiscalización se han concedido sin la cobertura de unas bases reguladoras y sin convocatoria pública”, se concluye que el análisis de estas ayudas debe realizarse “desde la perspectiva de las subvenciones de concesión directa o excepcional”.

Partiendo de esta calificación jurídica de ayudas públicas excepcionales, que esta juzgadora comparte, el artículo 3.4 del citado Decreto 254/2001, definía esta clase de ayudas como aquellas que se concedían por la Junta de Andalucía con carácter excepcional y en supuestos especiales, en virtud de acreditadas razones de finalidad pública o interés social o económico, de acuerdo con lo previsto en el artículo 107, párrafo tercero, de la LGHPA, y en el propio Decreto 254/2001. En el precepto se añadía que esta clase subvenciones y ayudas públicas podrían concederse sin promover la concurrencia.

La anterior regulación era plenamente concordante con la que se recogió posteriormente, con carácter general, en el artículo 22.2 c) de la LGS, que es un precepto de aplicación básica (Disposición Final Primera de la norma), disponiendo lo siguiente: “2. Podrán concederse de forma directa las siguientes subvenciones: [...] c) Con carácter excepcional, aquellas otras subvenciones en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública”.

3ª) En cuanto al órgano competente para la concesión de las denominadas “subvenciones y ayudas públicas excepcionales”, había de estarse a lo que preveía con carácter general el artículo 4.1 del citado Decreto 254/2001:

“De acuerdo con el artículo 104 de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, son órganos competentes para conceder subvenciones y ayudas públicas, previa consignación presupuestaria para este fin, los titulares de las Consejerías y los presidentes o directores de los Organismos Autónomos, en sus respectivos ámbitos competenciales.

No obstante, se requerirá la previa autorización mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno para la concesión de subvenciones y ayudas públicas cuando el gasto a aprobar sea superior a 3.005.060,52 euros. La autorización del Consejo de Gobierno llevará implícita la aprobación



del gasto correspondiente”.

En relación con esta cuestión debe destacarse que la Orden del Consejero de Empleo, de 3 de marzo de 2010, delegó en el titular de la Dirección General de Trabajo y Seguridad Social la competencia para la concesión de ayudas sociolaborales de carácter excepcional. Esta delegación entró en vigor el 6 de abril de 2010, con la publicación de la Orden en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

4ª) El régimen jurídico previsto en el Decreto 254/2001 para esta clase de subvenciones y ayudas públicas se detallaba en su artículo 15, en el que, bajo la rúbrica “Normas especiales de las subvenciones y ayudas públicas excepcionales”, se disponía lo siguiente:

“1. El procedimiento de concesión de las subvenciones y ayudas públicas excepcionales, que se entiende iniciado a solicitud de la persona interesada, se atenderá a las siguientes reglas específicas: la solicitud deberá contener los extremos señalados en el artículo 70 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, e indicar el importe de la subvención o ayuda que se solicita y la actividad a subvencionar, acompañando, cuando sea susceptible de ello, memoria descriptiva de la actividad para la que se solicita y el presupuesto de la misma con detalle de ingresos y gastos y desglose de partidas o conceptos, así como declaración expresa responsable de la concesión o solicitud de otras subvenciones o ayudas para la misma finalidad, procedentes de cualesquiera Administraciones o entes públicos o privados, nacionales o internacionales.

2. En los expedientes de concesión, se acreditará la finalidad pública o las razones de interés social o económico, así como la inexistencia de bases reguladoras específicas a la que pueda acogerse.

3. La resolución de concesión deberá contener como mínimo los extremos señalados en el artículo 13.2 de este Reglamento”.

En este sentido, el artículo 13.2 del Decreto 254/2001 disponía que las resoluciones de concesión de subvenciones o ayudas públicas contendrían, como mínimo, los extremos siguientes:

“a) Indicación del beneficiario o beneficiarios, de la actividad a realizar o comportamiento a adoptar y del plazo de ejecución con expresión del inicio del cómputo del mismo.

b) La cuantía de la subvención o ayuda, la aplicación presupuestaria del gasto y, si procede, su distribución plurianual de acuerdo con lo previsto en el artículo 39 de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y en el Decreto 44/1993, de 20 de abril. En el supuesto de que se trate de una actividad, el presupuesto subvencionado y el porcentaje de ayuda con respecto al presupuesto aceptado.

c) La forma y secuencia del pago y los requisitos exigidos para su abono, de acuerdo con lo que se establezca en las bases reguladoras de la concesión y, en el supuesto de contemplarse la posibilidad de efectuar anticipos de pago sobre la subvención o ayuda concedida, la forma y cuantía de las garantías que, en su caso, habrán de aportar los beneficiarios de acuerdo con lo que se establezca en las citadas bases.

d) Las condiciones que se impongan al beneficiario.

e) Plazo y forma de justificación por parte del beneficiario del cumplimiento de la finalidad para la que se concede la ayuda o subvención y de la aplicación de los fondos recibidos, de



TRIBUNAL DE CUENTAS

acuerdo con lo que establezcan las bases reguladoras de la concesión”.

5ª) De cuanto se lleva dicho sobre la naturaleza y el régimen jurídico aplicable a las ayudas sociolaborales concedidas por la Junta de Andalucía durante los años 2001 a 2010, cabe concluir que las ayudas sociolaborales objeto del presente proceso contable no estaban sujetas al régimen establecido por la Orden Ministerial de 5 de abril de 1995 (OM95), sino a la normativa autonómica entonces vigente.

6ª) Atendiendo al régimen jurídico que resultaba de aplicación a las ayudas sociolaborales excepcionales, se constata que las ayudas objeto de este Procedimiento de Reintegro por Alcance n.º B-137/16-18 se hicieron efectivas con absoluto desprecio del procedimiento legalmente establecido, por cuanto no se cumplieron ninguno de los extremos que se van a enumerar a continuación, y que eran exigidos por los meritados artículos 4, 15 y 13.2 del Decreto 254/2001:

-Las ayudas fueron concedidas y pagadas por los Directores Generales de Trabajo y Seguridad Social, antes de que se delegara en ellos la competencia para conceder subvenciones y ayudas públicas, por la Orden de 3 de marzo de 2010, del Consejero de Empleo.

En este sentido, debe advertirse que los compromisos de financiación de las pólizas por parte del Sr. G. son de fechas 5 de noviembre de 2007 y 26 de febrero de 2008, y las órdenes de pago firmadas por don J. tuvieron lugar en diciembre de 2009 y febrero de 2010.

- No se tramitó un expediente administrativo en el que se acreditaran o justificaran “la finalidad pública o las razones de interés social o económico” de las ayudas ni “la inexistencia de bases reguladoras específicas” a las que poder acogerse.
- No consta la presentación ningún tipo de solicitud de las citadas ayudas sociolaborales excepcionales; ni por las empresas beneficiarias ni por los extrabajadores afectados por los despidos.
- Tampoco consta que se dictase resolución específica de concesión de la ayuda sociolaboral excepcional a BONPUNT ni a las demás empresas beneficiarias de las ayudas que nos ocupan, con los requisitos mínimos que recoge el citado artículo 13.2 del Decreto 254/2001, esto es, con la obligada expresión de los siguientes extremos:
 - Identificación de la empresa beneficiaria y de las condiciones impuestas a la misma.
 - Precisión de la cuantía de la ayuda sociolaboral excepcional; forma de pago y requisitos exigidos para su abono.
 - Plazo y forma de justificación, por parte de la empresa beneficiaria, del cumplimiento de la finalidad pública para la que se concedió la referida ayuda sociolaboral excepcional, y de la aplicación de los fondos públicos recibidos.

7ª) Además de lo anterior, debe añadirse que no sólo se produjo una manifiesta vulneración de la normativa aplicable en materia de ayudas y subvenciones públicas como consecuencia de la absoluta inobservancia del procedimiento legalmente establecido para la tramitación de las referidas ayudas sociolaborales excepcionales, sino también, como puso de manifiesto el IF2012 (parágrafo 67), de la normativa aplicable en materia de ejecución presupuestaria, por la inadecuada utilización de la figura de las transferencias de financiación, lo que dio lugar a que las cantidades objeto de esta ayuda quedaran al margen del control previo de la intervención de la Junta de Andalucía porque, en lugar de aparecer como pagos de subvenciones con cargo al presupuesto de la Dirección General de Trabajo y Seguridad Social, se contabilizaron como transferencias de financiación para IDEA; transferencias estas que no estaban sometidas a dicho control previo.

En definitiva, de acuerdo con los hechos y razonamientos expuestos en el presente fundamento jurídico, no cabe sino calificar de irregulares las ayudas sociolaborales que son objeto del presente procedimiento de reintegro por alcance.

SEXTO.- Sentadas las premisas recogidas en el anterior fundamento jurídico, debe



TRIBUNAL DE CUENTAS

recordarse, no obstante, que para que exista responsabilidad contable no basta con que unos pagos realizados con fondos públicos puedan considerarse “contrarios a la ley o a la normativa económico-financiera reguladora del Sector Público de que se trate”, tal y como exige la regulación contenida en los artículos 38.1 LOTCu y 49.1 LFTCu, sino que también es preciso que esos pagos contrarios a la ley hayan dado lugar a daños efectivos, evaluables económicamente e individualizados en relación a determinados caudales o efectos públicos (art. 59.1 LFTCu).

A efectos de determinar si los pagos irregulares de las ayudas que nos ocupan han causado un daño efectivo a los fondos públicos, esta Consejera no puede ignorar que, con posterioridad a los hechos descritos ut supra, el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía aprobó, y el Parlamento de Andalucía convalidó posteriormente, el Decreto-ley 4/2012, de 16 de octubre, de medidas extraordinarias y urgentes en materia de protección sociolaboral a ex-trabajadores y ex-trabajadoras andaluces afectados por procesos de reestructuración de empresas y sectores en crisis -en adelante, DL4/12-.

Esta norma tiene por objeto, conforme a su artículo 1, “la regulación, como mecanismo de cohesión, bienestar y protección social, de las ayudas sociolaborales a favor de las ex-trabajadoras y los ex-trabajadores que en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía se vieron afectados por determinados procesos de reestructuración de empresas y que se incluyen en los colectivos referidos en su articulado”.

El artículo 3 del DL4/12 regula los beneficiarios de las ayudas sociolaborales, disponiendo que podrán serlo las personas en situación de desempleo que, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, estén incluidas en alguno de los tres grupos de colectivos que se recogen en el apartado 1º del precepto.

Por lo que al presente proceso contable interesa, la letra b) de dicho apartado se refiere al siguiente grupo de posibles beneficiarios: “Colectivos de ex-trabajadores y ex-trabajadoras contemplados en acuerdos de medidas sociolaborales en los que participó la Junta de Andalucía que se concretan en el apartado 3 de este artículo. En este caso la ayuda consistirá en una prestación económica mensual”.

En cuanto a la remisión que se realiza en el precitado artículo a su apartado 3º, interesa en este caso el subapartado a) de dicho apartado que incluye entre los trabajadores beneficiarios de las ayudas reguladas en el Decreto-ley a “los doscientos ochenta y siete ex-trabajadores y ex-trabajadoras que fueron beneficiarios de ayudas sociolaborales instrumentadas a través de contratos de seguro colectivo de rentas, que vieron suspendido el cobro de las mismas como consecuencia del proceso de liquidación por concurso en que se encuentra la Compañía Aseguradora APRA LEVEN, N.V., y que presentaron solicitud para acogerse a las ayudas reguladas en la Orden de la Consejería de Empleo de 13 de marzo de 2012, por la que se establecen las bases reguladoras y convocatoria para la concesión de subvenciones en régimen de

concurrentia no competitiva destinadas a las personas trabajadoras beneficiarias de una ayuda sociolaboral en virtud de un expediente de reestructuración de empresas en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, afectadas por la situación de liquidación de la referida compañía aseguradora”; el propio precepto relaciona las empresas y pólizas de los contratos de seguro colectivo afectadas por el concurso de Apra Leven, mencionando expresamente las siguientes:

“- Antonio Aleña, S.A. (núm. de pólizas: 3507 y 3554).

- Masur, S.A. (núm. de pólizas: 3520, 3540 y 3542).

- Bonpunt, S.A.U. (núm. de pólizas: 3505, 3506, 3510 a 3514, 3516 a 3518, 3521 a 3532, 3534 a 3539, 3541, 3543 a 3548, 3550 a 3553, 3555 a 3561, 3563, 3585



a 3602)”.
Por lo tanto, tras la entrada en vigor del DL4/12, posteriormente convalidado por el Parlamento de Andalucía, se estableció que la Junta de Andalucía mantendría, entre otras, las ayudas sociolaborales cuestionadas en el presente Procedimiento de reintegro por alcance n.º B-137/16-18, pero en los concretos términos que se detallan a continuación:

a) Póliza de seguro colectivo de rentas, de fecha 15 de noviembre de 2007. Conforme se recoge en el hecho probado tercero de la presente resolución, fue suscrita entre la aseguradora APRA LEVEN y 60 extrabajadores de las empresas BONPUNT; ANTONIO ALEÑA, SA; MASUR, SA; ROS FOTOCOLOR;

GERMANS, SAU; y CYDEPLAST, que figuraban como tomadores y asegurados. La póliza colectiva asignó a cada uno de los 60 tomadores un número de “contrato”, lo que no significa que se firmaran pólizas individuales con cada asegurado. Los números de “contrato” correspondientes a esta póliza iban del 3505 hasta el 3564.

Pues bien, el citado artículo 3.3, letra a), del DL4/12 sólo mantiene la ayuda para algunos de los “contratos” de la precitada póliza. Concretamente, para los contratos de ANTONIO ALEÑA, SA n.º 3507 y 3554; para los contratos de MASUR, SA n.º 3520, 3540 y 3542; y para los contratos de BONPUNT n.º 3505, 3506, 3510 a 3514, 3516 a 3518, 3521 a 3532, 3534 a 3539, 3541, 3543 a 3548, 3550 a 3553, 3555 a 3561 y 3563.

b) Póliza de seguro colectivo de rentas, de fecha 3 de marzo de 2008. Conforme se recoge en el hecho probado quinto de la presente resolución, fue suscrita entre la aseguradora APRA LEVEN y 18 extrabajadores de la empresa BONPUNT, que figuraban como tomadores y asegurados. Al igual que en el caso anterior, esta póliza colectiva también asignó a cada uno de los 18 tomadores un número de “contrato”, lo que no significa que se firmaran pólizas individuales con cada asegurado. Los números de “contrato” correspondientes a esta póliza iban del 3585 al 3602.

Por lo tanto, respecto de esta póliza de fecha 3 de marzo de 2008, el mencionado artículo 3.3, letra a), del DL4/12 mantiene la ayuda para todos los “contratos” (n.º 3585 a 3602). En todo caso, en relación con las ayudas sociolaborales que el DL 4/12 expresamente mantenía, su percepción quedaba sujeta a las limitaciones previstas en el apartado 1º del artículo 4 del Decreto-ley (art. 4.2, párrafo 4º DL4/12), que son las siguientes:

a) El importe de la renta mensual no podrá superar, en ningún caso, el importe de la pensión máxima prevista en el Régimen General de la Seguridad Social, sin perjuicio del incremento que sobre dicha cuantía de ayuda suponga la financiación del convenio especial con la Seguridad Social, en los supuestos en que legalmente proceda.

b) No podrá ser beneficiario de la renta mensual persona distinta del trabajador o trabajadora afectado por el expediente de regulación de empleo u otro procedimiento de despido.

c) No podrán seguir percibiéndose estas ayudas, una vez cumplida la edad ordinaria de jubilación, conforme al artículo 161.1.a) del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, o adquieran la condición de pensionistas o por jubilación de forma anticipada, conforme a la normativa de Seguridad Social que resulte aplicable en cada caso”.

En consecuencia, por lo que se refiere al supuesto de autos, debe concluirse que, respecto de los concretos “contratos” expresamente mencionados en el artículo 3.3, letra a), del DL4/12, la entrada en vigor de esta norma con rango de Ley proporcionó cobertura legal suficiente a las ayudas sociolaborales que son objeto del presente proceso contable y que se formalizaron en virtud de esos concretos “contratos”, pero siempre que se cumpliesen las condiciones establecidas en el apartado 1º del artículo 4 del Decreto-ley.



TRIBUNAL DE CUENTAS

Pues bien, en la demanda de la Junta de Andalucía deducida en el presente Procedimiento de reintegro por alcance n.º B-137/16-18, a la que se ha adherido el Ministerio Fiscal, se consideran carentes de justificación y se reclaman la totalidad de los importes pagados con fondos públicos de la comunidad autónoma para costear la prima de las dos pólizas colectivas de referencia (pólizas de fechas 15 de noviembre de 2007, y 3 de marzo de 2008), a diferencia de lo que la Junta de Andalucía ha hecho en otros procesos contables en los que sólo ha reclamado los concretos importes pagados para satisfacer la prima correspondiente a la financiación de las rentas garantizadas para cada uno de los “intrusos” o perceptores irregulares.

Como ya se ha expresado reiteradamente por este tribunal en otros procesos contables sobre las ayudas sociolaborales de la Junta de Andalucía concedidas durante el periodo 2001-2010, tratándose de las ayudas expresamente mencionadas en el DL4/12, solamente cabe considerar carentes de sustento legal, con el consiguiente perjuicio a los fondos públicos, los pagos que no se ajusten a las condiciones establecidas en el apartado 1º del artículo 4 de dicha norma.

Pues bien, en el supuesto aquí enjuiciado, respecto de los concretos “contratos” expresamente mencionados en el artículo 3.3, letra a), del DL4/12 que ya se han detallado anteriormente, resulta que la Junta de Andalucía no alega que se haya realizado ningún pago que no se ajuste a las condiciones establecidas en el citado artículo 4.1 del DL4/12.

Efectivamente, en relación con esos concretos “contratos” expresamente mencionados en el artículo 3.3, letra a), del DL4/12, en la demanda no se atribuye la condición de “intruso” o perceptor irregular a ninguno de los beneficiarios de dichos “contratos”. Ni tampoco se alega que las rentas aseguradas a estos beneficiarios superen la pensión de jubilación, o que se les hayan pagado después de cumplir la edad de jubilación. En este sentido, debe advertirse que la demanda sólo atribuye la condición de perceptores irregulares a los demandados don A. (“contrato” n.º 3515), don F. (“contrato” n.º 3564) y don J. (“contrato” n.º 3549), pero estos tres no fueron beneficiarios de ninguno de los “contratos” expresamente mencionados en el artículo 3.3, letra a), del DL 4/12.

Por lo anterior, resulta forzoso concluir que ningún daño se ha causado al patrimonio público de la Junta de Andalucía por los pagos realizados con fondos públicos para costear la prima correspondiente a los concretos “contratos” expresamente mencionados en el citado artículo 3.3, letra a), del DL4/12.

La anterior consecuencia no significa atribuir al DL4/12 una suerte de “virtualidad sanadora” respecto de las gravísimas irregularidades en la gestión de las ayudas del programa 31L por la Dirección General de Trabajo y Seguridad Social, entre los años 2001 y 2010, que se han descrito detalladamente en el anterior fundamento jurídico de la presente resolución. De hecho, conforme se recoge en la parte introductoria del DL4/12, su finalidad es mantener la financiación pública de las ayudas concedidas para apoyar a determinados colectivos de trabajadores despedidos que se detallan expresamente (artículo 3 del DL4/12), pero siempre que se cumplan las condiciones establecidas en el citado artículo 4.1 del DL4/12; y, precisamente, esto es lo que ha ocurrido en el supuesto aquí enjuiciado porque, en relación con los “contratos” expresamente mencionados en el citado artículo 3.3, letra a), del DL4/12, no se ha acreditado -ni siquiera se ha alegado por la parte demandante- que incumplieran las condiciones establecidas en el citado artículo 4.1 del DL4/12. En todo caso, debe concluirse advirtiendo que la exclusión de responsabilidad contable derivada de los pagos con fondos públicos para financiar el coste de la prima de esos concretos “contratos”, no excluye, en ningún caso, las responsabilidades penales o de otro tipo que pudieran derivar de su gestión irregular.

SÉPTIMO.- Finalmente, resta por analizar si se ha producido un daño efectivo y evaluable



TRIBUNAL DE CUENTAS

económicamente al patrimonio público de la Junta de Andalucía, o no, por los pagos irregulares de las ayudas sociolaborales formalizadas mediante los concretos “contratos” de la póliza colectiva de fecha 15 de noviembre de 2007 que no están expresamente mencionados en el tantas veces citado artículo 3.3.a) del DL 4/12. Estos “contratos” son los 8 que se van a detallar a continuación, encontrándose entre ellos los de los demandados don A., don F. y don J.:

Póliza	Nº contrato	Empresa	Beneficiario
15/11/2007	3508	Antonio Aleña, S.A.	J.
15/11/2007	3509	Cydeplast	J.
15/11/2007	3515	Ros Fotocolor	A.
15/11/2007	3519	Ros Fotocolor	F.
15/11/2007	3533	Germans	M.
15/11/2007	3549	Ros Fotocolor	J.
15/11/2007	3562	Germans	L.
15/11/2007	3564	Ros Fotocolor	F.

Como punto de partida, debe advertirse que, habiendo quedado estos 8 “contratos” fuera de la cobertura legal conferida por el DL 4/12, resulta claro que habrían producido un daño al patrimonio público de la Junta de Andalucía los pagos realizados con fondos públicos para costear la parte de la prima de la precitada póliza correspondiente a esos 8 concretos “contratos”, teniendo en cuenta las gravísimas irregularidades que se produjeron en la gestión de las ayudas sociolaborales objeto de este proceso contable, y que se han descrito detalladamente en el fundamento jurídico quinto de la presente resolución.

Sin perjuicio de lo anterior, para que pudiera estimarse la demanda de la Junta de Andalucía en lo que se refiere a los pagos con fondos públicos para costear la parte de la prima de la referida póliza correspondiente a esos 8 “contratos”, es preciso cuantificar el importe de dichos pagos. A estos efectos, consta en las actuaciones que el importe total pagado con fondos públicos de la Junta de Andalucía para las pólizas de APRA LEVEN suscritas el 15 de noviembre de 2007 y el 3 de marzo de 2008 fue de 1.498.409,35 euros, que es la cantidad total reclamada en la demanda, y que se desglosa de la siguiente manera:

A) 427.763,77 euros corresponden al pago de la prima de la póliza colectiva, de fecha 3 de marzo de 2008, que afectaba a un total de 18 extrasalarios de la empresa BONPUNT. Como ya se ha advertido en el anterior fundamento jurídico, todos los “contratos” de esos 18 beneficiarios se encuentran expresamente reconocidos en el artículo 3.3, letra a), del DL4/12.

B) 1.070.645,58 euros corresponden al pago de la prima de la póliza colectiva, de fecha 15 de noviembre de 2007, que afectaba a un total de 60 extrasalarios de las empresas BONPUNT; ANTONIO ALEÑA, SA; MASUR, SA; ROS FOTOCOLOR; GERMANS, SAU; y CYDEPLAST. A diferencia de lo que ocurre con la póliza anterior, no todos los “contratos” de esos 60 beneficiarios se encuentran expresamente reconocidos en el artículo 3.3, letra a), del DL4/12, sino que quedarían excluidos los 8 “contratos” que se detallan en la tabla resumen recogida ut supra.

Pues bien, para poder cuantificar el importe total del daño ocasionado al patrimonio público por los pagos irregulares destinados a financiar las ayudas sociolaborales de los 8 beneficiarios recogidos en la citada tabla resumen, sería necesario determinar, en primer lugar, qué concreta cantidad del importe total de la prima de la póliza de 15 de noviembre de



TRIBUNAL DE CUENTAS

2007 correspondería a esos referidos 8 “contratos”, que no se mencionan en el artículo 3.3, letra a), del DL4/12.

En segundo lugar, una vez que se pudiera determinar esa concreta cantidad, habría que establecer qué parte de la prima total de la póliza fue efectivamente satisfecha con fondos públicos de la Junta de Andalucía. En este sentido, dado que solamente se pagó con fondos públicos la cantidad de 1.070.645,58 euros, de los 11.838.490,26 que sumaba el coste total de la prima de la póliza colectiva de 15 de noviembre de 2007, debe concluirse que la parte efectivamente satisfecha con fondos públicos fue del 9,04% del coste total de la prima, lo que significa que la contribución efectiva de la Junta de Andalucía a las rentas percibidas por cada uno de los 60 beneficiarios de la precitada póliza se limitó al 9,04% de la prima total necesaria para asegurar esas rentas.

Por lo tanto, conforme a los anteriores razonamientos, el daño ocasionado a los fondos públicos autonómicos, por los pagos de las primas correspondientes a los 8 concretos “contratos” no incluidos en el DL 4/12 de la póliza de 15 de noviembre de 2007, se cuantificaría aplicando el 9,04% a la concreta parte de la prima total de la póliza colectiva, de fecha 15 de noviembre de 2007, correspondiente a esos 8 “contratos”.

Así establecidas las bases para calcular el importe del perjuicio causado a los fondos públicos, resulta que no es posible fijar dicho importe pues no consta en las actuaciones uno de los datos que se antojan imprescindibles para realizar el cálculo correspondiente, esto es, el concreto importe del coste de la prima al contado de esos 8 beneficiarios de la precitada póliza, cuyos “contratos” no son reconocidos en el DL 4/12.

A este respecto, hay que recordar que la póliza colectiva de APRA LEVEN, de fecha 15 de noviembre de 2007, establece el importe total de la prima globalmente para todos los beneficiarios, sin desglosar la parte que asegura las rentas de cada uno de ellos.

Efectivamente, la prima se establece en la segunda página del documento de “condiciones particulares del seguro colectivo de rentas de supervivencia”, en los términos que se insertan a continuación (anexo IV al informe de la DGS, fos. 117 ss.):

Prima

Los contratos de seguro que se formalizan mediante las presentes condiciones particulares se hace efectivo mediante el pago de una prima única o fraccionada que deberá abonarse en cada uno de los vencimientos previstos para ello y por los importes que a continuación se relacionan:

Vencimientos de la prima	Importe
15-11-2007	1.961.371,73 Euros.
01-04-2008	5.140.979,30 Euros.
01-02-2009	4.736.139,23 Euros.

El pago de los respectivos vencimientos de la prima fraccionada establecida se efectuará por parte de los Tomadores sobre la cuenta número (CCC) 2013-0066-23/0201107563 con número IBAN ES92-2013-0066-23/0201107563 que la Compañía mantiene en la Entidad Bancaria Caixa de Catalunya. En caso de retraso en el pago de la prima se deberá de pagar un interés por el mismo calculado en base a un régimen de interés técnico compuesto

Como puede constatarse, en ningún lugar de este documento se desglosa el concreto importe del coste de la prima al contado que correspondería pagar para asegurar la percepción de las rentas de prejubilación por cada uno de los 60 beneficiarios. Este documento de “condiciones particulares” se complementa con un “Anexo”, en el que se relaciona a los 60 beneficiarios de la póliza. En ese anexo constan los datos de identificación y domicilio de cada uno de ellos, y su firma en concepto de tomadores, pero no se consigna la



TRIBUNAL DE CUENTAS

concreta parte del importe total de la prima que asegura sus rentas de prejubilación. Por otro lado, respecto de algunos de los beneficiarios no incluidos en el DL 4/12 -no respecto de todos- obran en el procedimiento los denominados “certificados individuales de seguro” correspondientes a la póliza que nos ocupa (A., anexo 10 informe DGS, fo. 212; J., anexo 10 informe DGS, fo. 212; F., anexo 12 informe DGS, fo. 264). Estos certificados detallan las cantidades de las rentas aseguradas, pero tampoco hacen referencia a la concreta parte del importe total de la prima que asegura esas rentas.

Por otro lado, en el estudio previo de fecha 30 de octubre de 2007, realizado por la mediadora, que sirvió de base a la suscripción de la póliza que nos ocupa y en el que se basó el compromiso de financiación comunicado por el Sr. G. a la aseguradora (obstante en el anexo 2 del informe de la DGS, fo. 34 y en otros documentos aportados a las actuaciones), se relacionan los 60 beneficiarios del seguro, pero tampoco se especifica la concreta prima correspondiente a cada uno de ellos.

En el documento 4 de la demanda (expediente Junta de Andalucía), hay un estudio anterior de fecha 4 de septiembre de 2007, para 49 trabajadores de BONPUNT SAU, de los que 38 fueron posteriormente incluidos en la póliza de 15 de noviembre de 2007. Este estudio anterior sí indica el “coste de prima contado” de cada asegurado, pero entre los asegurados a que se refiere no se encuentra ninguno de los 8 beneficiarios relacionados en la tabla resumen que se ha recogido al inicio del presente fundamento jurídico, por lo que tampoco resulta de utilidad este documento para determinar la concreta parte del importe total de la prima que corresponde a estos 8 beneficiarios.

Por otro lado, respecto de la cuantificación de la responsabilidad contable que la demanda reclama a los Sres. C., V. y P. en concepto de perceptores irregulares, resulta que, a diferencia de lo que la Junta de Andalucía ha hecho en otros procesos contables, la demanda no reclama la concreta parte de la prima pagada con fondos públicos que garantizaría la percepción de rentas de prejubilación por estos tres demandados, sino que pide el reintegro de las concretas cantidades que la aseguradora les pagó, deduciendo de dichas cantidades los importes pagados por los propios demandados para financiar la prima de la póliza.

Pues bien, la reclamación, en estos concretos términos, no puede considerarse correctamente formulada porque mezcla dos magnitudes heterogéneas: las cantidades pagadas para costear la prima y las cantidades percibidas como renta. Atendiendo a la lógica de la configuración de los seguros de rentas, no tiene sentido alguno restar de las rentas percibidas las cantidades pagadas para la prima. Si lo que pretende la demandante es determinar la parte de la renta percibida no financiada por las aportaciones de los trabajadores para el pago de la prima, sería necesario cuantificar, en primer lugar, y mediante los correspondientes cálculos actuariales, cuál sería el concreto importe de las rentas correspondientes a la parte de la prima pagada por los beneficiarios. Una vez calculado este concreto importe, habría de restarlo del total de las rentas percibidas para calcular la parte de estas rentas no financiada con la aportación de los propios trabajadores. En todo caso, con independencia de los concretos términos en los que la Junta de Andalucía plantea su reclamación dirigida contra los tres citados demandados -de manera diferente a lo que ha hecho en otros procesos contables-, y como ya se ha puesto de manifiesto por este órgano jurisdiccional en otros procedimientos sobre las ayudas sociolaborales de la Junta de Andalucía concedidas entre 2001 y 2010, el importe de las rentas efectivamente percibidas por los “intrusos” o por los perceptores irregulares es un dato irrelevante para determinar el daño ocasionado a los fondos públicos, pues el daño se produce con el pago de la prima, cuyo importe no tiene por qué coincidir -y normalmente no coincide- con el de las rentas aseguradas.

Concretamente, en el caso que aquí nos ocupa, la póliza aseguraba el pago de rentas hasta la edad de jubilación, con un derecho de reversión en favor de los herederos legales del 50%



TRIBUNAL DE CUENTAS

(según el estudio de 30 de octubre de 2007). Con estas condiciones, la prima tendría que ser necesariamente inferior a las rentas aseguradas, en la medida en que, por un lado, supone anticipar un capital para su reintegro en pagos periódicos, que tendrían que verse incrementados en los correspondientes intereses; y, por otro lado, teniendo en cuenta el componente aleatorio de estos contratos, que contemplan la posibilidad de que las rentas inicialmente previstas dejen de pagarse (o, como en este caso, se reduzcan los pagos en un 50%) si el asegurado fallece antes de llegar a la edad de jubilación.

Teniendo en cuenta todos los razonamientos anteriores, resulta que la pretensión de la Junta de Andalucía de reintegro de la totalidad de las rentas percibidas por los tres demandados va más allá de la reparación del concreto daño causado al patrimonio público, pues, de estimarse esa pretensión, se produciría un enriquecimiento injustificado de la entidad pública demandante por el importe de la diferencia entre la prima pagada (cantidad inferior) y las rentas aseguradas (cantidad superior).

Por lo demás, la demanda de la Junta de Andalucía no parece tener en cuenta que, al haberse pagado con fondos públicos solamente el 9,04% del coste total de la prima de la póliza, sólo ese porcentaje de las rentas percibidas por los beneficiarios del seguro puede considerarse costado por el erario público, lo que priva de fundamento a la pretensión de la Junta de Andalucía de extender su reclamación a la totalidad de las cantidades satisfechas por la aseguradora a los perceptores que considera irregulares.

Por todos los razonamientos expuestos anteriormente, resulta claro que, para la determinación del posible daño ocasionado a los fondos públicos autonómicos por la parte de la ayuda correspondiente a los Sres. C., V. y P., debería conocerse cuál es la concreta parte del coste total de la prima que aseguraba las rentas garantizadas por estos demandados, dato este que no consta en las actuaciones ni es posible determinar, una vez analizado el conjunto de la documentación incorporada a los autos y el resto de la prueba practicada.

La cuantificación del daño es, sin ninguna duda, un hecho de los que ordinariamente se desprende el efecto jurídico correspondiente a las pretensiones de responsabilidad contable, según la legislación vigente aplicable a esta clase de responsabilidad. En efecto, así se desprende del artículo 59.1, párrafo segundo, de la LFTCu, que dispone que “los daños determinantes de la responsabilidad deberán ser efectivos, evaluables económicamente e individualizados en relación a determinados caudales o efectos.” Conforme a lo establecido en el artículo 217 de la LEC, la prueba de la cuantificación del daño causado a los fondos públicos corresponde a la parte demandante, por lo que la falta de acreditación de dicha cuantificación en el presente proceso contable debe conducir necesariamente a la desestimación de las pretensiones de la Junta de Andalucía y del Ministerio Fiscal.

En definitiva, por todos los razonamientos expuestos en el presente fundamento jurídico, se desestima íntegramente la demanda de la Junta de Andalucía, a la que se adherido el Ministerio Fiscal, al no haberse acreditado la cuantía del daño causado a los fondos públicos de la Junta de Andalucía, sin que por lo tanto resulte ya necesario examinar, en relación con los hechos aquí enjuiciados, la concurrencia del resto de los elementos configuradores de la responsabilidad contable en la actuación de los demandados. Asimismo, tampoco es preciso pronunciarse sobre la procedencia de la suspensión del procedimiento por prejudicialidad penal, que fue solicitada por la Junta de Andalucía en la audiencia previa, en relación con la aplicación de lo dispuesto en el apartado 4 de la D.A. 3ª de la LFTCu (prescripción de la responsabilidad contable), ya que, conforme a todos los razonamientos expuestos en la presente resolución, no se aprecia en este caso la existencia de responsabilidades contables que pudieran estar afectadas, o no, por el instituto de la prescripción.

OCTAVO. - Por último, respecto del pago de las costas procesales, conforme a lo dispuesto en el artículo 71. g) de la LFTCu, en relación con los artículos 394.1 y 4 de la LEC, procede su



TRIBUNAL DE CUENTAS

imposición a la Junta de Andalucía, al haber sido íntegramente desestimadas sus pretensiones, sin que se aprecie que el asunto presentara serias dudas de hecho o de derecho que justifiquen la no imposición de las costas.

Por todo lo expuesto, VISTOS los antecedentes de hecho, hechos probados y fundamentos de derecho expresados.

IV.- FALLO

ÚNICO. - Desestimo íntegramente la demanda interpuesta por la Junta de Andalucía, a la que se ha adherido el Ministerio Fiscal, contra doña L. y doña M. (en su condición de herederas de don F.), don J., don A., don F. y don J.. Se condena al pago de las costas procesales a la Junta de Andalucía.

Notifíquese a las partes con la advertencia de que contra la presente resolución cabe interponer recurso de apelación, en el plazo de quince días a contar desde el siguiente al de la notificación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 80 de la LFTCu, en relación con el artículo 85.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

Así por esta mi Sentencia lo pronuncio, mando y firmo.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.