



Consejo Económico y Social

Comunidad de Castilla y León

INFORME 2/94

*previo sobre el anteproyecto de Ley
de modificación de la Ley 4/1990
de Cajas de Ahorro*

Sesión de la Comisión Permanente: 19/1/94

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACION DE LA LEY 4/90 DE CAJAS DE AHORROS

Visto el anteproyecto de Ley de modificación de la Ley 4/1990 de Cajas de Ahorro, remitido por la Consejería de Presidencia de la Junta de Castilla y León, con fecha 23 de diciembre de 1993 para su informe preceptivo de conformidad con lo establecido en la Ley 13/92 de 28 de noviembre de Creación del Consejo Económico y Social.

Vistos los arts. 27 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León que atribuye a la Comunidad Autónoma en su apartado 1º competencias de desarrollo normativo y de ejecución de la legislación del Estado en materia de organización, régimen y funcionamiento interno de las Cajas de Ahorro, la Ley 31/1985 de 2 de agosto, la Ley 4/1990 de 26 de abril de Cajas de Ahorro y el art.31 a) de la Ley 13/1990 de Creación del Consejo Económico y Social, por el que se atribuyen al mismo competencias para informar con carácter previo los proyectos de Ley relacionados con la política socioeconómica de la Comunidad Autónoma.

ANTECEDENTES

1.- Con fecha de 23 de diciembre de 1993, la Junta de Castilla y León , acordó remitir el Anteproyecto de Ley de modificación de la Ley 4/1990 de Cajas de Ahorro al Consejo Económico y Social, para que, de conformidad con lo establecido en la Ley 13/92 de 28 de noviembre, de creación del C.E.S., se informase con carácter previo el citado Anteproyecto.

2.- Con posterioridad, el 5 de enero de 1994 tiene entrada en el registro del Consejo, escrito ampliatorio del Excmo. Sr. Consejero de Presidencia y Administración Territorial por el que se solicita que el citado informe sea tramitado por el procedimiento de urgencia, al amparo de lo establecido en el art. 36 del decreto 2/92 de 16 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del C.E.S.

3. No obstante lo anterior, el Pleno del Consejo Económico y Social informó sobre un proyecto de Ley de modificación de la Ley 4/1990 de Cajas de Ahorro, remitido al C.E.S. que introducía ciertas modificaciones con el objetivo de profundizar en los principios de democratización de los órganos rectores y de profesionalización e independencia de los miembros que lo componen.

En este sentido, el Pleno del Consejo Económico y Social en su sesión de fecha 10 de octubre de 1993 acordó informar y valorar positivamente el objetivo de profundización en los principios de pluralidad y democratización que inspiraba el proyecto de Ley presentado, si bien el Consejo consideraba necesario, a fin de evitar la incertidumbre que en los impositores y en la opinión pública en general pudieran generarse por los procesos de renovación de los Organos de Gobierno de las Cajas de Ahorro, que se adoptasen, institucionalmente, cuantos acuerdos promoviesen una mayor independencia de tales entidades, prestigiasen la función social que han de cumplir y fomentasen la máxima estabilidad de las Cajas de Ahorro de nuestra Región.

Asimismo, el Consejo estimaba que, teniendo en cuenta la inmediata entrada en vigor de las modificaciones propuestas, se demorasen determinados procesos electorales de renovación de los órganos de gobierno de acuerdo con las modificaciones legislativas propuestas.

No obstante, los representantes de las Organizaciones Sindicales del C.E.S. consideraron, en Voto Particular incorporado al dictamen, en aras al cumplimiento del principio de plena independencia que inspira la Exposición de Motivos del Proyecto y del respeto en su elaboración a la normativa básica del Estado, la no inclusión del apartado h) del artículo 23, manteniendo la redacción conforme aparece en la Ley 4/1990 de 26 de abril, de Cajas de Ahorro.

ALCANCE DE LAS MODIFICACIONES

1.- Tanto la legislación del Estado como la de la Comunidad Autónoma referida a las Cajas de Ahorro, fijaban las líneas directrices en cuanto a la naturaleza jurídica y a la definición de las Instituciones privadas de crédito y ahorro, así como a los requisitos para su existencia, estableciendo los Organos de Gobierno de las Cajas, sus funciones, composición, requisitos e incompatibilidades de las personas llamadas a integrarlas.

En la línea diseñada por la legislación básica y la Ley 4/1990 así como por las recientes sentencias del Tribunal Constitucional, el Anteproyecto de Ley de modificación de la Ley de Cajas de Ahorro, pretende introducir ciertas modificaciones con el objeto de profundizar en los principios de representatividad, democratización, profesionalización e independencia de las entidades financieras.

2.- En el Anteproyecto, el objetivo de representatividad de los intereses sociales en los Organos de Gobierno, se refuerza dando entrada a un nuevo grupo de representación formado por las Cortes Regionales.

En el mismo sentido, se modifican los intervalos de participación de los distintos grupos de representación, manteniendo la mayor representación del grupo de impositores, y reajustando la representación socio-política entre el grupo de Corporaciones Municipales y el de las Cortes Regionales, junto con las modificaciones que se introducen en la representación de las entidades de Interés General, para dotar a su vez a las Cajas de Ahorro de un mayor grado de profesionalidad e independencia en sus Organos de Gobierno.

3.- En cuanto a los principios de profesionalización y democratización el Anteproyecto opta por modificar el sistema de elección de los representantes de los distintos grupos, en especial del grupo de impositores y el criterio de distribución de los representantes de las Corporaciones Municipales.

Otro aspecto que el Anteproyecto considera fundamental para lograr una mayor representatividad y facilitar la democratización de estas entidades, es generalizar el criterio de proporcionalidad para la representación de las entidades y de los procedimientos de elección de los distintos Organos de Gobierno.

4.- Igualmente, el Anteproyecto busca robustecer el principio de independencia de las personas que forman los Organos de Gobierno, diferenciando a este fin los representantes de personal entre los distintos órganos de representación en la entidad e impidiendo la participación de cargos políticos de confianza.

5.- Asimismo, el Anteproyecto de Ley dispone un marco para el nombramiento del Presidente Ejecutivo que garantice la representatividad del conjunto de grupos participantes así como la estabilidad de la entidad.

6.- Por último, el Anteproyecto de Ley incorpora el régimen sancionador administrativo aplicable a las Cajas de Ahorro, así como, en sus disposiciones adicionales y transitorias, un método de racionalización de los procesos electorales y un calendario de aplicación en lo relativo a la renovación de los Organos de Gobierno.

CONSIDERACIONES PARTICULARES

1ª.- El Consejo considera que la finalidad democratizadora que el Anteproyecto de Ley persigue mediante la participación en las Cajas de las Cortes Regionales, se justifica en la medida en que ninguna duda cabe de que las mismas representan intereses generales susceptibles de tener reflejo en la configuración democrática de los Organos de Gobierno de las Cajas de Ahorro.

No obstante lo anterior, el Consejo considera que en la regulación de la participación del grupo correspondiente a las Cortes de Castilla y León,

debería hacerse mención expresa al sistema o mecanismo de elección de dichos representantes, el cual debería reunir unas condiciones que garanticen la verdadera representatividad y adecuación al ámbito territorial de actuación de las Cajas, teniendo en cuenta, además, el principio de proporcionalidad exigido al resto de los grupos.

2ª.- El Consejo considera que la modificación en las participaciones de los grupos, como consecuencia de la inclusión de la representación de las Cortes Regionales, determina una disminución en la participación de determinados grupos, lo que modifica la estructura de representación hoy vigente.

A juicio del Consejo, dos son los principios básicos que inspiran el modelo organizativo de las Cajas: el carácter representativo y la eficacia en la gestión, que debe cumplirse mediante criterios de profesionalización e independencia en sus Organos de Gobierno. Por una parte, las Cajas son Instituciones que, por su naturaleza y finalidad pública se hallan directamente insertas en el entorno social que constituyen la base de su actuación, y en aras al principio de democratización deben estar representados en sus órganos todos los intereses sociales y colectivos del ámbito donde actúan. En esta línea, es manifiesto que las Cortes Regionales se constituyan como el máximo órgano representativo de los intereses generales de la Comunidad.

Ahora bien, este fin democratizador y participativo, entiende el Consejo, que no ha de ser incompatible con una necesaria y en su caso mayor profesionalización, imprescindible para que estas Entidades, que ejercen actividades de carácter económico en un mercado cada vez más competitivo, puedan contribuir con la máxima eficacia al desarrollo de la Comunidad.

3ª.- La nueva regulación del sistema de elección de representantes tiene como objetivo profundizar en los principios de pluralidad y democratización y por ello, según se justifica en la exposición de motivos, se modifica el sistema de elección de los Consejeros Generales que representan al sector de impositores de la entidad, facilitando que cualquier impositor que cumpla los requisitos pueda acceder al cargo sin depender de un proceso aleatorio.

La consecuencia inmediata es que se puedan incorporar a la Asamblea General aquellos impositores con una mayor preparación, con independencia de que hayan sido favorecidos mediante el sistema de sorteo ante notario, ya que son elegibles todos los impositores que cumplan los requisitos establecidos , y no estén incurso en los supuestos de incompatibilidades establecidos en la misma.

El Consejo valora positivamente el sistema diseñado en cuanto al mecanismo de cobertura de los Consejeros Generales, en representación de los impositores, por cuanto puede suponer una traducción más certera del principio de profesionalidad y asegura un modelo más efectivo de participación de este grupo en los Organos de Gobierno de las Cajas de Ahorro, garantizando la exclusiva representación de los intereses de los impositores dentro de este Grupo, mediante la ampliación del régimen de incompatibilidades, para que comprenda cargos electos, Altos Cargos o cargos de confianza de cualquiera de las Administraciones Públicas.

4ª.- El Consejo valora favorablemente el marco elaborado para el nombramiento del Presidente, con el fin de garantizar la estabilidad de las entidades, así como la modificación introducida en el régimen de mayorías para la adopción de acuerdos de la Asamblea, si bien considera que, aún cuando la modificación del Anteproyecto no contradice el contenido establecido en la normativa básica, es necesario señalar las posibles inconveniencias que puede suponer para la eficacia del funcionamiento de la Asamblea.

5ª.-El Consejo, en cuanto a la incorporación del régimen sancionador administrativo aplicable a las Cajas de Ahorro, considera que se distorsionará sustancialmente el modelo básico determinado en la normativa estatal, en la medida en que introduce un salto sancionador cualitativo, por cuanto se amplían los supuestos en lo referente a las posibles participaciones en procesos electorales de un grupo determinado, como es el de los empleados de las Cajas, sin una justificación razonable.

Asimismo, en buena técnica normativa, deberían evitarse conceptos jurídicos indeterminados en la tipificación de los hechos constitutivos de sanción, así como en la graduación de las mismas, de forma que su inclusión en el Anteproyecto presentado contribuya a una más concreta identificación de las conductas o a una más precisa determinación de las sanciones.

6ª.- Por último, el Consejo considera acertadas las previsiones del Anteproyecto de Ley, respecto a la racionalización de los procesos electorales y a la fijación de un calendario de aplicación para la renovación de los Organos de Gobierno, y por ello, debería preverse en las normas transitorias del Anteproyecto la adecuación de los posibles procesos electorales pendientes a la aprobación y desarrollo de las modificaciones propuestas

RECOMENDACIONES

1ª.- El C.E.S. valora positivamente el propósito de lograr una mayor representatividad y una más efectiva democratización que inspira el Anteproyecto de Modificación de la Ley 4/1990 de 26 de abril, de Cajas de Ahorro, que sin embargo, a juicio del Consejo, no ha de ser incompatible con una necesaria y, en su caso, mayor profesionalización y despolitización de los Organos de Gobierno, imprescindible para que estas entidades contribuyan con la máxima eficacia al desarrollo de la Comunidad.

Asimismo, en aplicación de los principios citados, la mayoría del Consejo valora positivamente el régimen de incompatibilidades establecido en el nuevo artículo 23 .aptdos, h), j) del Anteproyecto, al entender que los Organos de Gobierno de la Caja y Comité de Empresa, representan intereses diferentes, incluso excepcionalmente contrarios, por lo que cabe considerar incompatible la realización de tareas de representación del personal y de representación y gestión del Gobierno de la Entidad.

No obstante, para el grupo sindical la incompatibilidad de los miembros del Comité de Empresa, para participar en los Organos de Gobierno, resulta "ilegítimo, contrario a la Constitución y a la Ley Orgánica de Libertad Sindical", de acuerdo con la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares.

Por todo ello, y en aras a garantizar el principio democrático, así como los principios que proclama la exposición de motivos del Anteproyecto de Ley y la normativa básica, el grupo sindical propone la no inclusión del apartado h) del artículo 23 del Anteproyecto.

2ª.- Dada la importancia económica y social de las Cajas de Ahorro el C.E.S. considera que en la tramitación parlamentaria debe contarse con el más amplio consenso político y social.

3ª.- El Consejo considera que no está razonada la reordenación producida en los porcentajes de participación de los distintos grupos de los Organos de Gobierno.

4ª.- El C.E.S. considera que en la regulación de la participación del grupo correspondiente a las Cortes de Castilla y León, debería tenerse en cuenta el principio de proporcionalidad exigido al resto de los grupos.

5ª.- El C.E.S. considera que la determinación de las Entidades de Interés General debería realizarse conforme a criterios de profesionalidad y eficacia, que incluyera a los agentes sociales más representativos en la Comunidad.

6ª.- El Consejo manifiesta su acuerdo con que los miembros pertenecientes a cada grupo limiten su participación y actividad a los procesos electorales del grupo al que pertenezcan.

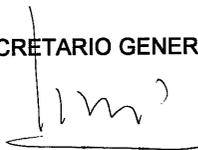
No obstante, el Consejo considera que la regulación y sanción establecida por el Anteproyecto, relativa a la participación de los empleados en los procesos electorales, podría plantear situaciones de inseguridad jurídica.

7ª.-El Consejo valora positivamente el procedimiento de racionalización de los procesos electorales en lo referente al calendario y a las renovaciones parciales de sus órganos, de forma que estas Entidades no estén continuamente inmersas en procesos electorales.

Por ello, el Ejecutivo deberá adoptar cuantas medidas sean necesarias para la efectiva coordinación entre los procesos electorales pendientes y la progresiva entrada en vigor de las disposiciones transitorias contempladas en el Anteproyecto.

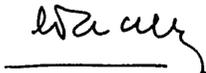
En Valladolid, a 19 de enero de 1994.

EL SECRETARIO GENERAL



Fdo. Carlos Villacé Fernández

Vº Bº
EL PRESIDENTE



Fdo. José Manuel García Verdugo

