

DICTAMEN 1/2011

Del Consejo Económico y Social de Canarias

sobre el avance de

Anteproyecto de Ley de Cajas de Ahorros de Canarias

Dictamen preceptivo, solicitado por el Gobierno
con fecha 30 de diciembre de 2010
por el procedimiento de urgencia

Aprobado por el Pleno del Consejo en sesión de
trabajo de fecha 27 de Enero de 2011

DICTAMEN 1/2011

DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS

sobre el avance de

Anteproyecto de Ley de Cajas de Ahorros de Canarias.

Preceptivo, solicitado por el Gobierno de Canarias por el trámite de urgencia.

Sumario

I. ANTECEDENTES.	5
II. CONTENIDO DEL "ANTEPROYECTO DE LEY DE CAJAS DE AHORROS DE CANARIAS".	7
1. Estructura y finalidad del texto sobre el que se dictamina.	7
2. Contenido.	7
2.1. Exposición de Motivos.	8
2.2. Texto articulado.	8
2.3. Otras disposiciones.	10
III. OBSERVACIONES AL "ANTEPROYECTO DE LEY DE CAJAS DE AHORROS DE CANARIAS".	11
1. Observaciones de carácter previo.	11
1.1. Aspectos formales de la solicitud de dictamen preceptivo previo:.....	11
1.1.1. Acerca de la solicitud de Dictamen por el procedimiento de urgencia.	11
1.1.2. Acerca de la documentación que acompaña al Anteproyecto de Ley.	14
1.2. Acerca del contenido de la Lista de evaluación del Anteproyecto de Ley.	15
2. Observaciones de carácter general.	17
2.1. Crisis financiera internacional. Las Cajas de Ahorros en el marco de la U.E. El contexto normativo para la reforma del subsector de las Cajas de Ahorros en el Estado.	17
2.2. Principales indicadores de la evolución del sector financiero en Canarias.	22
2.2.1. El subsector financiero de Cajas de Ahorros en Canarias	22
2.2.2. Sobre las Cajas de Ahorros canarias y el proceso de reestructuración	28
3. Observaciones de carácter particular	32
3.1. Sobre el ámbito de aplicación, naturaleza y competencias de la Comunidad Autónoma	32
3.2. Sobre el régimen jurídico de las Cajas de Ahorros.	32
3.3. Sobre los órganos de gobierno de las Cajas de Ahorros	32
3.4. Sobre las actividades de las Cajas de Ahorros.	34
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.	35

DICTAMEN 1/2011 del CES:

Anteproyecto de Ley de Cajas de Ahorros de Canarias

Dictamen preceptivo, solicitado por el Gobierno con fecha 30 de diciembre de 2010 por el trámite de urgencia.

Aprobado por el Pleno del Consejo en sesión de trabajo de fecha 27 de Enero de 2011

Para más información:

Gabinete Técnico de Estudios y Documentación
Secretaría General

Ramón Aymerich de Vega (Estudios): Extensión 172
Juan Peña García (Documentación): Extensión 147
Francisco Cruz Delgado (Apoyo Documental). Extensión 173
Mari Carmen Reyes Marrero (Publicaciones): Extensión 143
Jaime de Querol Orozco (Apoyo Informático): Extensión 144

Plaza de la Feria, nº 1. Edificio Marina - Entreplanta
35003 LAS PALMAS DE GRAN CANARIA

Tlf: 928 384963 y 928 384932
Fax: 928 384897

E-mail: gabinete.ces@gobiernodecanarias.org
Web: www.cescanarias.org

Dictamen del CES, preceptivo, solicitado por el Gobierno, sobre el avance de

"Anteproyecto de Ley de Cajas de Ahorros de Canarias"

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo por la **Ley 1/1992, de 27 de abril**, previa tramitación de la *Comisión Permanente de Trabajo de Política Fiscal y Comercial y de Relaciones con la Unión Europea*, y de conformidad con el procedimiento establecido en el *Reglamento de Organización y Funcionamiento, Decreto 312/1993, de 10 de diciembre*, el Pleno del Consejo Económico y Social aprueba por **unanimidad**, en sesión del día **27 de enero de 2011**, con los requisitos que establece el **artículo 10.1.c) de la precitada Ley 1/1992, de 27 de abril**, el siguiente,

DICTAMEN

I. ANTECEDENTES.

1. El día **30 de diciembre de 2010**, tiene entrada en el Consejo la **solicitud de dictamen, preceptivo** previo del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, de conformidad con lo dispuesto en el **artículo 5.1, de la Ley 1/1992, de 27 de Abril, de creación del CES**, por el procedimiento de urgencia por término de **10 días**, sobre el avance de **"Anteproyecto de Ley de Cajas de Ahorros de Canarias"**, en cumplimiento de lo establecido en el **artículo 4.2 a) y 5 de la Ley citada**.

Conforme a lo dispuesto en el **artículo 5.3, de la Ley 1/1992, de 27 de abril**, el dictamen habrá de ser emitido en el **plazo de diez días hábiles**, contado desde la recepción de la petición de Dictamen.

2. En relación a lo dispuesto en el **artículo 5.2 de la misma Ley 1/1992**, citada, con la solicitud de dictamen se acompaña la siguiente documentación:
 - *Avance de Anteproyecto de Ley de Cajas de Ahorros de Canarias.*
 - *Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 16 de diciembre, por el que éste acuerda solicitar el Dictamen preceptivo del CES, por el procedimiento de urgencia.*
 - *Informe sobre la oportunidad, objetivos y principios generales del Anteproyecto de Ley, que contiene la Lista de evaluación.*
 - *Informe de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno, relativo a la Propuesta de acuerdo sobre la tramitación de urgencia y solicitud de emisión de Dictamen del CES.*
3. Conforme a las previsiones que se establecen en el **artículo 28.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social**, se acuerda remitir la solicitud del dictamen previo y sus antecedentes a la **Comisión Permanente de Trabajo de Política Fiscal y Comercial y de Relaciones con la Unión Europea**, para la preparación del **Proyecto de Dictamen** y su posterior valoración y emisión del **Dictamen**, en su caso, por el **Pleno del Consejo**.

4. La Comisión competente celebró sesiones de trabajo los *días 11 y 25 de enero de 2011*. En la primera de estas sesiones de trabajo tuvo lugar la **comparecencia**, a petición de la Secretaría General del CES, del **Sr. D. Adrián Mendoza Grimón, Director General del Tesoro y Política Financiera** de la Consejería de Economía y Hacienda, para informar a la Comisión de los objetivos y contenidos del avance del "*Anteproyecto de Ley de Cajas de Ahorros de Canarias*", objeto de los trabajos de la misma.
5. En la última de las sesiones de trabajo señaladas, la de *fecha 25 de enero*, la Comisión Permanente, dándose las exigencias legales y reglamentarias, **aprueba por unanimidad** el Proyecto de Dictamen preceptivo analizado por el Pleno.

II. CONTENIDO DEL "ANTEPROYECTO DE LEY DE CAJAS DE AHORROS DE CANARIAS".

1. Estructura y finalidad del texto sobre el que se dictamina.

El avance de Anteproyecto de texto normativo que se dictamina incluye, además de una Exposición de Motivos, 107 artículos, agrupados en un Título Preliminar y en cinco Títulos, complementados con una única disposición adicional, cuatro disposiciones transitorias, una disposición derogatoria única y dos disposiciones finales.

2. Contenido.

El *avance de Anteproyecto de Ley de Cajas de Ahorros de Canarias* tiene como objetivo principal la regulación del régimen jurídico de las Cajas de Ahorros con domicilio social en el territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias, así como de las actividades realizadas en dicho territorio por las Cajas de Ahorros que tengan su domicilio social en otra Comunidad Autónoma. Según la lista de evaluación, además, el Anteproyecto de Ley persigue varios objetivos que en su conjunto pueden calificarse como imprescindibles para reformar el modelo de Cajas de Ahorros en la Comunidad Autónoma de Canarias y garantizar una adecuada permanencia de estas entidades de crédito.

Como finalidades del Anteproyecto de Ley se pueden destacar las siguientes:

- El reforzamiento de las posibilidades de captación de recursos de las Cajas de Ahorros, con la incorporación a las cuotas participativas de derechos políticos proporcionales al porcentaje que las mismas supongan sobre el patrimonio de la Caja, con el límite máximo de 50% que señala la normativa específica.
- La modificación de los aspectos del gobierno de las Cajas más directamente relacionados con su actividad a fin de impulsar la profesionalización de sus órganos de gobierno, con el incremento de los requisitos de cualificación y experiencia.
- La regulación de nuevos modelos de organización de las Cajas de Ahorros para contribuir al fortalecimiento de las mismas: la adhesión a Sistemas Institucionales de Protección, el ejercicio de toda la actividad financiera de la caja mediante un banco controlado por la misma al tener al menos el 50% de su capital, o la transformación de la Caja en una Fundación de carácter especial, conservando la obra social y traspasando todo su negocio financiero a una entidad bancaria.
- El fomento de la transparencia en la gestión de los órganos de gobierno de las Cajas de Ahorros, a través del Informe de Gobierno Corporativo que cada entidad deberá elaborar anualmente y poner a disposición de sus clientes en su página web.
- La incorporación de la normativa autonómica en materia de obra benéfico-social, contenida hasta ahora en preceptos reglamentarios.

Se describe a continuación, de una manera más detallada, el contenido del avance del Anteproyecto de Ley que se dictamina, distinguiendo entre la exposición de motivos, el texto articulado y otras disposiciones.

2.1. Exposición de Motivos.

Dividida en dos apartados, en la Exposición de Motivos del avance de Anteproyecto de Ley que se dictamina, se hace referencia, entre otros aspectos, a la normativa reguladora, a nivel autonómico de las Cajas de Ahorros de Canarias, presidida fundamentalmente por la hasta ahora vigente Ley 13/1990, de 26 de julio, de Cajas de Ahorros de Canarias.

También se hace mención a las sucesivas reformas operadas en el sistema financiero, como la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero (Ley Financiera), la Ley 26/1988, de 29 de julio, sobre Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito, la Ley 26/2003, de 17 de julio (Ley de Transparencia), por la que se modifican la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores, y el texto refundido de la Ley de Sociedades Anónimas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1564/1989, de 22 de diciembre, la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, por la que se reformaron de la Ley 31/1985, de 2 de agosto, de regulación de las Normas Básicas sobre Órganos Rectores de las Cajas de Ahorros (LORCA) y la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores, el Real Decreto-ley 9/2009, de 26 de junio, sobre reestructuración bancaria y reforzamiento de los recursos propios de las entidades de crédito, que creó el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria, y el Real Decreto-ley 11/2010, de 9 de julio de órganos de gobierno y otros aspectos del régimen jurídico de las Cajas de Ahorros. Asimismo, también se hace referencia en la Exposición de Motivos, a la estructura y contenido de los Títulos que componen en Anteproyecto de Ley.

2.2. Texto articulado.

Comienza el texto articulado del Anteproyecto de Ley de Cajas de Ahorros de Canarias con el **Título Preliminar**, dedicado al “Ámbito de aplicación, naturaleza y competencias de la Comunidad Autónoma”. En dicho Título se recogen disposiciones generales dedicadas al objeto y ámbito de aplicación de la Ley, se fija la naturaleza, fines y actividades de las Cajas de Ahorros y se recogen los principios inspiradores del protectorado del Gobierno de Canarias sobre estas entidades, para velar por su independencia, profesionalización, solvencia y prestigio, vigilar el cumplimiento de su función económica y social, y garantizar la aplicación de los principios de legalidad, territorialidad, transparencia, independencia, eficacia, profesionalización y participación democrática en los órganos de gobierno de las cajas.

El **Título I** se ocupa de regular el “Régimen jurídico” de las Cajas de Ahorros. Se divide en dos capítulos, estando el Capítulo I, dedicado a regular la creación, modificación, disolución y liquidación, así como lo relativo a las modificaciones estatutarias y de reglamentación electoral.

En el capítulo II se regulan los registros administrativos preceptivos en esta materia, como el Registro de Cajas de Ahorros, en el que habrán de inscribirse las Cajas que operen o vayan a operar en la Comunidad Autónoma de Canarias, independientemente de la ubicación de su domicilio social, y el Registro de Órganos de Gobierno, en el que deben inscribirse los nombramientos, reelecciones y ceses de los miembros de la Asamblea General, del Consejo de Administración y de la Comisión de Control, el nombramiento y cese del Director General de la Caja de Ahorros, así como de los miembros de las Comisiones y Comités de las Cajas y, en su caso, de los órganos de la

Federación de Cajas de Ahorros de Canarias y de las Fundaciones que gestionen obra benéfico-social de las Cajas de Canarias o de su Federación.

El **Título II** se dedica, en cinco capítulos, a los “Órganos de gobierno de las Cajas de Ahorros”, ocupándose el Capítulo I de las disposiciones comunes a dichos órganos - Asamblea General, Consejo de Administración y Comisión de Control-, recogiendo los principios que han de regir la actuación de los miembros de esos órganos de gobierno, el derecho a la información necesaria para el ejercicio de sus funciones y la obligación de guardar secreto respecto de la información que conozcan por razón de su cargo, y el régimen de retribuciones de los miembros de los órganos de gobierno, que como regla general tendrá carácter honorífico y gratuito, pudiendo percibir dietas por asistencia a reuniones y desplazamiento a las sesiones correspondientes.

El Capítulo II regula la Asamblea General, como órgano supremo de decisión y gobierno de las Cajas de Ahorros, estando constituida por Consejeros Generales, que serán designados en representación de los siguientes sectores: Impositores, Corporaciones Municipales en cuyo término tenga abierta oficina la entidad, Entidades o Corporaciones Fundadoras, Parlamento de Canarias, Corporaciones Insulares, Empleados de la Caja de Ahorros y Entidades representativas de intereses colectivos en el ámbito de actuación de la Caja de Ahorros o de reconocido arraigo en el mismo. Se detalla la representación y distribución de porcentajes de los miembros de la Asamblea General, la elección de los Consejeros Generales, los requisitos para acceder al cargo de Consejero General, las causas de inelegibilidad e incompatibilidad, la duración del mandato y renovación del cargo de Consejero General, régimen de vacantes y causas de cese. Asimismo, también se regulan aspectos relativos al funcionamiento de la Asamblea General, tales como las convocatorias, su constitución, votos y acuerdos y actas de las reuniones.

El Capítulo III, se ocupa del Consejo de Administración, detallándose aspectos como su naturaleza, funciones, composición y estatuto de sus miembros, elección, requisitos de sus miembros, duración de su mandato y renovación, vacantes, causas de inelegibilidad e incompatibilidad y causas de cese, régimen de las reuniones del Consejo, constitución y adopción de acuerdos, la constitución de la Comisión de la Obra Benéfico-Social, la Comisión de Retribuciones y Nombramientos, la Comisión de Inversiones y la creación de un Comité de Auditoría.

El Capítulo IV regula la Comisión de Control, estableciendo su objeto, funciones, composición y elección, régimen de reuniones y funcionamiento, requisitos y causas de inelegibilidad, incompatibilidad y cese, duración del mandato y renovación.

Finalmente, el Capítulo V se ocupa de la figura del Director General, fijando su designación, funciones, régimen de actuación, y cese.

El **Título III**, dividido en cuatro capítulos, se ocupa de regular las “Actividades de las Cajas de Ahorros”. En el Capítulo I, se contemplan aspectos relativos al deber de secreto sobre la información de clientes, protección del cliente, la comunicación de la apertura, traslado y cierre de oficinas, y la preceptiva autorización administrativa que deben obtener las Cajas de Canarias para la difusión en la Comunidad Autónoma de las campañas de publicidad de contenido económico-financiero, aspectos relativos a la publicidad de las operaciones, servicios o productos financieros que realicen las Cajas de Ahorros, las obligaciones de información a la Comunidad Autónoma.

En el Capítulo II, se regula el régimen económico de las Cajas de Ahorros, y en concreto se regula la emisión de valores computables como recursos propios. También en dicho Capítulo se establece la obligación de las Cajas de Ahorros de Canarias, de

someter a auditoría externa los estados financieros de cada ejercicio, debiendo remitirse el informe resultante de dicha auditoría a la consejería competente en materia de economía y hacienda.

El Capítulo III incorpora la Obra benéfico-social, señalando las distintas áreas de acción social, y atribuyendo a la Consejería competente en materia de economía y hacienda, la posibilidad de fijar las líneas de acción prioritarias que deban orientar la obra benéfico-social de las Cajas de Ahorros. Se establece también en dicho Capítulo la obligatoriedad de que las Cajas de Ahorros que operen en la Comunidad Autónoma de Canarias, pero que no tengan su domicilio social en la misma, realicen inversiones o gastos en obra benéfico social en Canarias.

El **Título IV** se dedica a la “Federación de Cajas de Ahorros de Canarias”, en la que se pueden agrupar las Cajas de Ahorros con domicilio social en Canarias, estableciendo sus funciones, órganos y las obligaciones de información a la consejería competente en materia de economía y hacienda, para el mejor seguimiento de su actividad, así como la previa autorización que deben recabar para la aprobación y modificación de sus Estatutos y Reglamento Electoral.

El **Título V** regula el “*Régimen sancionador*”. Se dispone que la Comunidad Autónoma de Canarias, a través de la consejería competente en materia de economía y hacienda, ejercerá las funciones de disciplina, inspección y sanción respecto de las Cajas de Ahorros con domicilio social en Canarias, así como sobre las actividades realizadas en la Comunidad Autónoma por las entidades cuyo domicilio social se encuentre fuera de la misma, sin perjuicio de las facultades que correspondan a la Administración General del Estado y al Banco de España.

2.3. Otras disposiciones.

El avance de Anteproyecto de Ley se cierra con una **Disposición Adicional única**, relativa al cumplimiento de obligaciones de información al órgano administrativo de control por medio de la remisión telemática.

El Anteproyecto de Ley se completa con **cuatro Disposiciones Transitorias**: la disposición transitoria primera establece la necesidad de que las Cajas de Ahorros adapten sus Estatutos y Reglamentos Electorales a las modificaciones normativas introducidas en la Ley en el plazo de tres meses desde su entrada en vigor, debiendo ser autorizados por la consejería competente en materia de economía y hacienda. La disposición transitoria segunda regula la necesidad de adaptación de los órganos de gobierno de las Cajas de Ahorros de Canarias a lo establecido en la Ley, dentro de los dos meses siguientes a aquél en el que se produzca la autorización de los nuevos Estatutos y Reglamentos Electorales de las Cajas por la Consejería competente en materia de economía y hacienda. La disposición transitoria tercera regula el cómputo de los mandatos de los miembros de los órganos de gobierno en determinados supuestos, para la debida observancia del límite temporal máximo de 12 años señalado en la Ley, previendo determinadas excepciones en el caso de que la Caja de Ahorros se encuentre en proceso de fusión o adhesión a un sistema institucional de protección o cuando se aplique el régimen de incompatibilidades que la norma señala. La disposición transitoria cuarta se ocupa del gobierno transitorio de las Cajas de Ahorros hasta la aprobación de los Estatutos y Reglamentos adaptados a la reforma legislativa.

Concluye el avance de Anteproyecto de Ley con una **Disposición Derogatoria única**, y con **dos Disposiciones Finales**, de habilitación normativa y de entrada en vigor.

III. OBSERVACIONES AL “ANTEPROYECTO DE LEY DE CAJAS DE AHORROS DE CANARIAS”.

1. Observaciones de carácter previo.

1.1. Aspectos formales de la solicitud de dictamen preceptivo previo:

1.1.1. Acerca de la solicitud de Dictamen por el procedimiento de urgencia.

Con la solicitud inicial de Dictamen preceptivo, tal y como hemos señalado en el apartado que hace referencia a los antecedentes, se acompañó, además del texto del avance de *Anteproyecto de Ley de Cajas de Ahorros de Canarias*, **certificación del Acuerdo de Gobierno**, por el que se solicita, por el **trámite de urgencia** el Dictamen del Consejo Económico y Social, conforme a lo establecido en el *artículo 4.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social de Canarias*, aprobado por el *Decreto 312/1993, de 10 de diciembre*, en conexión con lo establecido en el artículo 5.3 de la Ley 1/1992, de 27 de abril, del CES, en su redacción dada por la Ley 4/2001, de 6 de julio, de medidas tributarias, financieras, de organización y relativas al personal de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias.

La sustitución del procedimiento normal, que incluye **el plazo de 30 días para dictaminar**, por otro excepcional cuya característica más relevante es, según aprecie el peticionario de la consulta, justamente la **reducción del término a 10 días**, como es el presente caso, **exige su motivación**.

Según se dispone en dicha certificación del Acuerdo de Gobierno, de 16 de diciembre de 2010, el fundamento de la utilización del trámite de urgencia para recabar el Dictamen del CES, por un plazo de diez días, se encuentra en la necesidad de que la entrada en vigor de la Ley de Cajas de Ahorros de Canarias se produzca en el plazo establecido en el Real Decreto-ley 11/2010, de 9 de julio, de órganos de gobierno y otros aspectos del régimen jurídico de las Cajas de Ahorros, que entró en vigor el 14 de julio de 2010, y que determina que en el plazo de seis meses las Comunidades Autónomas adaptarán su legislación sobre cajas de ahorros a lo dispuesto en el mismo.

En opinión del Consejo, le corresponden al Gobierno de Canarias velar porque se hagan compatibles procedimientos a los que legítimamente, acude como peticionario de la consulta, como es el de urgencia, con una presencia del Consejo en el proceso de configuración de las políticas económicas y sociales, de tal forma que se haga efectiva la **participación de los agentes económicos y sociales**.

En este sentido, considera el Consejo que no parece que esté plenamente justificada la solicitud de dictamen por el **trámite de urgencia**.

Si bien en la citada certificación del Consejo de Gobierno, se hace referencia al marco normativo al que se ha de dar cumplimiento, esto es, al Real Decreto-ley 11/2010, de 9 de julio, de órganos de gobierno y otros aspectos del régimen jurídico de las Cajas de Ahorros, que determina la necesaria adaptación de la legislación autonómica a lo dispuesto en su texto en el plazo de seis meses desde la fecha de su publicación, el 14 de julio de 2010, es preciso tener en cuenta que el Anteproyecto de Ley de Cajas de Ahorros tuvo entrada en el registro del Consejo precisamente en el momento en que está a punto de expirar el plazo de seis meses para la adaptación de la normativa autonómica en materia de Cajas de Ahorros; plazo que ya finalizó el pasado 14 de enero de 2011.

Para mayor abundamiento, y por lo que a plazos se refiere, para adaptar la normativa canaria en materia de Cajas de Ahorros a la normativa básica del Estado, conviene resaltar que ya la Disposición Transitoria Duodécima de la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de medidas de reforma del sistema financiero, que modificó determinados preceptos de la Ley 31/1985, de 2 de agosto, de regulación de las normas básicas sobre Órganos Rectores de las Cajas de Ahorros (LORCA) disponía que *“en el plazo de seis meses las Comunidades Autónomas adaptarán su legislación sobre Cajas de Ahorros a lo dispuesto en esta Ley”*, y de acuerdo con la Disposición Transitoria Quinta de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, que modificó también determinados aspectos de la LORCA, *“en el plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor de esta Ley las Comunidades Autónomas adaptarán su legislación sobre Cajas de Ahorros a las modificaciones introducidas en la normativa básica de aplicación en materia de Cajas de Ahorros dispuestas en esta Ley”*.

La Comunidad Autónoma de Canarias debió de haber adaptado su legislación en materia de Cajas de Ahorros a lo dispuesto en las citadas Leyes 44/2002 y 62/2003, y dentro de los plazos señalados en las mismas, hace ya más de seis años y medio, tal y como procedieron, en su momento, la mayoría de las Comunidades Autónomas, al adaptar sus correspondientes leyes de cajas de ahorro a los cambios normativos ocasionados por las Leyes 44/2002, de 22 de noviembre, de medidas de reforma del Sistema Financiero, y 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social. La técnica normativa más extendida entre las distintas Comunidades fue la aprobación de sucesivas modificaciones sobre sus correspondientes leyes de cajas de ahorro, como consecuencia de los cambios introducidos por las citadas leyes 44/2002 y 62/2003, si bien hubo determinadas Comunidades que aprobaron leyes nuevas, que derogaban a las anteriores¹.

-
- ¹-Castilla y León (Ley 7/2003, de 8 de abril, de reforma de la Ley 5/2001, de 4 de julio, de Cajas de Ahorros de Castilla y León, modificada por la Ley 6/2004, de 21 de diciembre y Decreto Legislativo 1/2005, de 21 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Cajas de Ahorro de Castilla y León, modificado a su vez, por las Leyes 7/2009, de 16 de junio y 4/2010, de 28 de mayo).
- Islas Baleares (Decreto 42/2003, de 2 de mayo, que modifica el Decreto 92/1989, de 19 de octubre, que regula los órganos rectores de las Cajas de Ahorro con domicilio social en las Islas Baleares, y regula la obra social de las Cajas de Ahorro que operan en las Islas Baleares; y Decreto 42/2001, de 23 de marzo, por el que se modifica el Decreto 6/1984, de 24 de enero, sobre régimen de dependencia orgánica y funcional de las Cajas de Ahorro de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares y el Decreto 43/1986, de 15 de mayo, relativo a Cajas de Ahorro, órganos rectores y control de gestión).
 - País Vasco (Ley 3/2003, de 7 de mayo, por la que se modifica la Ley de Cajas de Ahorro de la Comunidad Autónoma de Euskadi).
 - Valencia (Ley 10/2003, de 3 de abril, de modificación del Texto Refundido de la Ley sobre Cajas de Ahorro).
 - Castilla-La Mancha (Ley 13/2003, de 11 de diciembre, de modificación de la Ley 4/1997, de 10 de julio, de Cajas de Ahorros).
 - Murcia (Ley 1/2004, de 24 de mayo, de modificación de la Ley 3/1998, de 1 de julio, de Cajas de Ahorro de la Región de Murcia y Ley 5/2003, de 10 de abril, de Cajas de Ahorro, por la que se modifica la Ley 3/1998, de 1 de julio).
 - Extremadura (Ley 3/2004, de 28 de mayo, de Reforma del Sistema Financiero de Extremadura).
 - Cantabria (Ley 4/2004, de 2 de noviembre, de reforma de la Ley de Cantabria 4/2002, de 24 de julio, de Cajas de Ahorros).
 - Andalucía (Decreto-Ley 2/2009, de Andalucía, de 20 de octubre, Ley 3/2004, de 28 de diciembre, de medidas tributarias, administrativas y financieras y Ley 10/2002, de 21 de diciembre, que aprueba normas en materia de tributos cedidos y otras medidas tributarias, administrativas y financieras, modificativas de la Ley 15/1999, de 16 de diciembre).
 - Asturias (Ley 3/2010, de Asturias, de 26 de marzo, Ley 1/2005, de 9 de mayo de modificación de la Ley del Principado de Asturias 2/2000, de 26 de junio, de Cajas de Ahorros, para adaptarla a las disposiciones básicas de las Leyes 44/2002 y 62/2003).
 - Galicia (Decreto Legislativo 1/2005, de 10 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes 7/1985, de 17 de julio y 4/1996, de 31 de mayo, de cajas de ahorros de Galicia, modificado por la Ley 10/2009, de Galicia, de 30 de diciembre, a su vez modificada por la modificada por la Ley 6/2010, de 29 de septiembre).
 - Cataluña (Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de cajas de ahorros de Cataluña, modificado por el Decreto Ley 5/2010, de 3 de agosto, y desarrollado por el Decreto 164/2008, de Cataluña, de 26 de agosto, por el que se regulan la composición y funcionamiento de los órganos de gobierno de las cajas de ahorros de Cataluña).
 - Madrid (Ley 4/2003, de 11 de marzo, de Cajas de Ahorro de la Comunidad de Madrid, modificada por la Ley 2/2009, de 23 de junio).
 - La Rioja (Ley 6/2004, de 18 de octubre, de Cajas de Ahorro de La Rioja, desarrollada por el Decreto 62/2005, de 21 de octubre, por el que se regula la obra social de las Cajas de Ahorros).

Por lo que respecta a la Comunidad Autónoma de Canarias, ésta a fecha actual no ha procedido todavía a adaptar su todavía vigente Ley 13/1990, de 26 de julio, de Cajas de Ahorros a las reiteradas Leyes 44/2002 y 62/2003.

Asimismo, en la fecha en que se emite el presente Dictamen, consta que las Comunidades Autónomas que ya han adaptado su legislación al Real Decreto-ley 11/2010, de 9 de julio, de órganos de gobierno y otros aspectos del régimen jurídico de las Cajas de Ahorros, han sido, **entre otras**, las siguientes:

- Principado de Asturias (Ley 11/2010, de 17 de diciembre, de modificación de la Ley del Principado de Asturias 2/2000, de 23 de junio).
- Comunidad Autónoma de Cantabria (Ley 12/2010, de 27 de diciembre, de modificación de la Ley de Cantabria 4/2002, de 24 de julio, para su adaptación a lo establecido en el Real Decreto-ley 11/2010, de 9 de julio).
- Comunidad Autónoma de La Rioja (Ley 10/2010, de 16 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas para el año 2011).
- Comunidad Autónoma de Aragón (Ley 10/2010, de 16 de diciembre, que modifica la Ley 1/1991, de 4 de enero, Reguladora de las Cajas de Ahorros en Aragón).
- Comunidad Autónoma de Cataluña (Decreto-ley 5/2010, de 3 de agosto, de modificación del Texto refundido de la Ley de cajas de ahorros de Cataluña, aprobado por el Decreto legislativo 1/2008, de 11 de marzo).
- Comunidad Valenciana (Decreto-ley 4/2010, de 30 de diciembre, que modifica el Texto Refundido de la Ley sobre Cajas de Ahorros, aprobado por el Decreto Legislativo 1/1997, de 23 de julio).
- Comunidad Autónoma de Castilla y León (Decreto-ley 2/2010, de 2 de septiembre, que modifica el Texto Refundido de la Ley de Cajas de Ahorro de Castilla y León, aprobado por Decreto Legislativo 1/2005, de 21 de julio).

La Comunidad Autónoma de Galicia, si bien no se ha adaptado todavía al Real Decreto-ley 11/2010, ha aprobado la Ley 6/2010, de 29 de septiembre, que incluye una disposición transitoria sexta en la Ley 10/2009, de 30 de diciembre, de modificación del Decreto legislativo 1/2005, de 10 de marzo, que aprueba el texto refundido de las leyes 7/1985 y 4/1996, de cajas de ahorros de Galicia.

El Consejo considera que la Comunidad Autónoma de Canarias ha dispuesto de plazo suficiente para adaptar la normativa básica estatal en materia de cajas de ahorros y remitir al Consejo la iniciativa legislativa que se dictamina, sin necesidad de utilizar el procedimiento de urgencia. Se desconoce por parte del CES si la petición de informe preceptivo a los diferentes centros directivos y órganos señalados en la Directriz tercera del Decreto 30/2009, de 19 de marzo, del Presidente, ha sido realizada conforme al procedimiento de urgencia. En cualquier caso, la petición del dictamen por el procedimiento de urgencia tendría su fundamento, y desde luego a partir de una correcta configuración formal y material del expediente y sus antecedentes, en el hecho de que la preceptiva participación del Consejo sólo hubiera sido factible, precisamente, en la medida en que se presente la urgencia (acreditada) como **elemento determinante y constitutivo del fin perseguido** con la solicitud de dictamen previo: hacer efectiva la participación de los agentes económicos y sociales en el proceso de configuración de esta iniciativa legislativa.

En opinión del Consejo y, también en relación a la urgencia con la que se nos solicita el Dictamen, queremos llamar la atención sobre el hecho de que el avance de Anteproyecto de Ley que se analiza presenta un amplio ámbito de materias necesitadas de un ulterior desarrollo reglamentario, lo que podría restar alcance y efectividad a los objetivos que persigue, de manera particular en lo que concierne a aquellos aspectos directamente relacionados con la conveniencia y “urgencia” de facilitar la adaptación de nuestras Cajas de Ahorros al nuevo marco jurídico general en respuesta a las exigencias de la actual situación de crisis financiera.

Finalmente, es particularmente importante, en opinión del CES, que por el Gobierno se asuma la preocupación, reiteradamente anticipada desde este organismo, respecto de la conveniencia y necesidad de que se haga un uso razonable, meditado y prudente del procedimiento de urgencia. Declaración de urgencia que, según constata el Consejo en el ejercicio de su actividad consultiva rogada, suele producirse particularmente en asuntos de especial complejidad y trascendencia, y en los que puede quedar mayormente afectada la calidad que el Consejo Económico y Social trata de mantener en sus pronunciamientos.

Con todas estas consideraciones el Consejo Económico y Social, una vez más, quiere expresar el **inconveniente que significa**, para el desarrollo de los cometidos que se le atribuyen desde el Parlamento de Canarias, **elaborar los dictámenes e informes preceptivos solicitados en las condiciones descritas**.

1.1.2. Acerca de la documentación que acompaña al Anteproyecto de Ley.

La tramitación del Anteproyecto de Ley que se dictamina se rige por lo dispuesto en el Decreto 30/2009, de 19 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura; Decreto al que se le ha otorgado publicidad mediante Resolución de 13 de abril de 2009, de la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno, tal y como consta en el Boletín Oficial de Canarias nº 73, de 17 de abril de 2009.

Consta entre la documentación remitida certificación del acuerdo del Consejo de Gobierno, adoptando la petición de dictamen a este organismo, de acuerdo con lo establecido en el **artículo 4.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento** del Consejo Económico y Social de Canarias.

Se aporta la Lista de evaluación del Anteproyecto de Ley de Cajas de Ahorros, a la que hace referencia la directriz primera del Decreto 30/2009, de 19 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura.

Asimismo, se advierte que, en relación con la petición de Dictamen y envío de documentación, se ha contemplado la facultad prevista en el apartado 2 de la Directriz Tercera del citado Decreto 30/2009, de 19 de marzo, que señala que la remisión de un anteproyecto de ley podrá hacerse de forma simultánea a todas las instituciones, entidades, organismos y órganos previstos en el apartado 1 de la misma Directriz.

1.2. Acerca del contenido de la Lista de evaluación del Anteproyecto de Ley.

Tal y como se ha advertido en anteriores párrafos, consta en el expediente la Lista de Evaluación del Anteproyecto de Ley sometido a Dictamen, conforme a lo señalado en la Directriz Tercera del Decreto 30/2009, de 19 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las Directrices sobre su forma y estructura.

Respecto a dicha Lista de evaluación, considera el Consejo que en relación con lo exigido en las Directrices octava a decimoséptima del citado Decreto 30/2009, se detecta lo siguiente:

- En el apartado primero “Identificación de la situación jurídica y de hecho”, se contesta únicamente las cuestiones relativas a la definición y el análisis de la situación fáctica y jurídica, la descripción de los defectos detectados y la reflexión sobre la causa que motiva la iniciativa, pero no se responden o ni siquiera se hace referencia, en el caso de que no procediera, a las otras cuestiones señaladas en la Directriz novena del Decreto 30/2009, tales como procedencia de las reivindicaciones que se hayan dado y las razones que se invocan en su apoyo (punto 4 de la Directriz novena), la identificación de los sectores afectados y el detalle de las consultas que se les han efectuado (punto 5 de la Directriz novena), la estimación del número de personas afectadas (punto 6 de la Directriz novena) y la estimación del número de casos que deban ser resueltos en la práctica (punto 7 de la Directriz novena).
- En el apartado tercero “Alternativas a la actuación legislativa”, se responde a las cuestiones referentes a la necesidad de una actuación jurídica y a la imposibilidad de la alternativa cero. No obstante lo anterior, no se hace referencia a las restantes cuestiones contenidas en la Directriz undécima, puntos 16 “Valorar los otros instrumentos de actuación con que puede lograrse el objetivo perseguido en su totalidad o con limitaciones justificables” y 17 “Los instrumentos de actuación más propicios”, considerando, a su vez, los siguiente extremos contenidos en el mencionado punto 17, como los gastos y cargas para los ciudadanos y la economía, la eficacia, el coste en los presupuestos públicos, las repercusiones sobre las normas existentes, los efectos secundarios y consecuencias y la comprensión y aceptación por parte de los destinatarios. Extremos éstos o aspectos a los que no se hace referencia en la Lista de evaluación. Tampoco se hace referencia a las cuestiones contenidas en los puntos 18 “La posibilidad de actuaciones que eviten nuevas disposiciones” y 19 “Otras posibilidades de solución y consideraciones que han conducido a su rechazo”, ambos también de la citada Directriz undécima.
- Respecto al apartado cuarto “ Aspectos técnico-jurídicos”, en el mismo se da contestación a algunas de las cuestiones recogidas en la Directriz duodécima del citado Decreto 30/2009, como el fundamento de la competencia con referencia a la Constitución y al Estatuto de Autonomía (punto 20), la constitucionalidad de la propuesta, con cita de la jurisprudencia constitucional que pueda invocarse (punto 21), la necesidad de ley formal (punto 25), la relación de normas comunitarias vigentes que resulten aplicables (punto 28), la relación de normas estatales vigentes que resulten aplicables (punto 29), las regulaciones análogas de otras Comunidades Autónomas (punto 32), el ámbito y extensión del desarrollo reglamentario (punto 33) y la necesidad de ley formal y las reglas sobre su

entrada en vigor (puntos 25 y 34). Sin embargo, se omite la referencia a las siguientes cuestiones contenidas también dentro de la citada Directriz duodécima del Decreto 30/2009: la posible afectación de competencias estatales (punto 22), la posible afectación de competencias de los cabildos (punto 23), la posible afectación de competencias municipales (punto 24), la concordancia con otras normas (punto 26), la incidencia sobre otros sectores del ordenamiento (punto 27), la tabla de vigencias y derogaciones (punto 30), la justificación de nuevas intervenciones administrativas (punto 35), la justificación de la creación de nuevos órganos administrativos por ley (punto 36) y la previsión acerca de la comprensión y aceptación de la norma por los ciudadanos (punto 37).

- En cuanto al apartado quinto “Relación con políticas transversales”, si bien se da contestación a algunas de las cuestiones recogidas en la Directriz decimotercera del citado Decreto 30/2009, como el impacto de género, especificando si la iniciativa contribuye a favorecer la igualdad entre hombres y mujeres y si satisface de igual manera a hombres y mujeres (punto 40), la aplicación de nuevas tecnologías (punto 41), los instrumentos de participación ciudadana (punto 42) y la simplificación de los procedimientos administrativos (punto 43); no se hace referencia a los puntos 38, la afectación de los derechos y libertades y 39, los impactos ambientales, a los que también se debe dar respuesta en la Lista de evaluación, conforme a la mencionada Directriz decimotercera del citado Decreto 30/2009.
- En el apartado séptimo “Efectos económicos y sociales”, conforme a la Directriz decimoquinta del Decreto 30/2009 se da respuesta únicamente a la evaluación del impacto económico de la disposición en el entorno socioeconómico al que va a afectar (punto 46), a la evaluación del impacto financiero en los ingresos y gastos de la administración autonómica, sus organismos autónomos y demás entes públicos pertenecientes a la misma (punto 47) y a la evaluación de las medidas que se proponen y pudieran tener incidencia fiscal (punto 49). Sin embargo, no se da contestación a los restantes extremos señalados en la mencionada Directriz decimoquinta del Decreto 30/2009, como la evaluación del impacto financiero en los ingresos y gastos de otras Administraciones (punto 48), el análisis de la acomodación de la iniciativa a los escenarios presupuestarios plurianuales y en su caso, al programa de actuación plurianual (punto 50), el análisis del impacto sobre planes y programas sectoriales (punto 51), el análisis de impacto sobre los recursos humanos (punto 52), el análisis sobre la necesidad readaptar medidas en relación con la estructura organizativa (punto 53), el análisis de otros aspectos con implicación en la estructura o en el régimen presupuestario (punto 54), el resultado de la relación coste/beneficio (punto 55), la cuantía previsible de las cargas económicas sobre los destinatarios u otras personas afectadas (punto 56), si se aproxima la regulación al sentir de los ciudadanos y puede ser compartida por éstos (punto 57) y los otros costes sociales previsibles de la iniciativa (punto 58).
- En la Lista de evaluación del Anteproyecto de Ley no se hace referencia a los dispuesto en la Directriz decimoséptima del Decreto 30/2009, relativa a los “Aspectos relacionados con el pronunciamiento del Gobierno”, dado que se omiten aquellos extremos que permiten al Gobierno tener un mayor conocimiento de la norma y sus efectos.

2. Observaciones de carácter general.

2.1. Crisis financiera internacional. Las Cajas de Ahorros en el marco de la U.E. El contexto normativo para la reforma del subsector de las Cajas de Ahorros en el Estado.

2.1.1. Los efectos de la crisis financiera y económica internacional tienen incidencia en el sistema bancario español y, en particular, en el subsector de las Cajas de Ahorros. Efectos cuya dimensión, pese a la buena configuración del conjunto del sistema², están por determinarse. Ello ha propiciado que las Cajas de Ahorros estén sometidas a un importante proceso de transformación que, en esencia, se ha caracterizado por las fusiones entre distintas Cajas de Ahorros y la constitución de sistemas institucionales de protección y que, paralelamente, ha exigido la modificación de su régimen jurídico a través de reformas puntuales.

Tal como ha puesto de relieve el Consejo en su Informe Anual 2009-2010, desde el colapso *subprime* en agosto de 2007 la economía mundial enfrenta una recesión económica sin precedentes desde la Segunda Guerra Mundial. Aunque con matices dependiendo del país que se analice, son cuatro los factores que han conjugado su presencia en esta situación particularmente delicada: el final de la burbuja inmobiliaria, el desplome de las ganancias en los mercados de valores, el agotamiento de un ciclo expansivo de la demanda y el final de un ciclo expansivo de capacidad productiva. La intensidad relativa con que se han combinado y retroalimentado estos cuatro elementos varía de una economía a otra, pero, en común a todas ellas nos encontramos con que el proceso ha partido del sector financiero.

Como se ha señalado, una de las reformas estructurales ampliamente demandadas en el contexto español es la de su sistema financiero y, en concreto, la del subsector de las Cajas de Ahorros. La actual situación de crisis económica no viene sino a urgir dicha reforma, cuyo objetivo, indicado anteriormente, es propiciar la adaptación de las Cajas de Ahorros a los nuevos entornos de los mercados financieros internacionales, para incrementar su solidez y eficiencia.

El Banco de España, en su informe de estabilidad financiera de octubre de 2010 y tras tres años desde el inicio de la crisis económica, señala que la mayor parte de las entidades de depósito españolas gozan de un elevado grado de fortaleza. Sin perjuicio de ello, el conjunto del sector bancario español, y muy especialmente las cajas de ahorros, presentan una serie de debilidades cuya solución pasa necesariamente por su reestructuración ordenada mediante procesos de integración, a través de sus distintas modalidades. El exceso de capacidad instalada, la excesiva exposición al sector inmobiliario y constructor y, en el caso de las cajas de ahorros, las dificultades estructurales para incrementar recursos propios de máxima calidad son las principales causas que en opinión del Banco de España justifican esta reforma estructural del sistema bancario español.

² Los resultados de las pruebas de resistencia del sector bancario español, de mediados de 2010, efectuadas en el marco del ejercicio común coordinado por el Comité de Supervisores Bancarios Europeos (CEBS), confirman la solidez del sector y suponen un ejercicio de máxima transparencia, ya que cubren el total de las Cajas de Ahorros y los Bancos españoles cotizados, más allá del compromiso adquirido en el ámbito europeo para que las entidades participantes en cada país representaran al menos el 50% de su sistema bancario. Los resultados muestran que la inmensa mayoría de las 27 entidades y grupos españoles analizados superan el nivel objetivo de capital acordado por el CEBS. El ejercicio confirma que el sistema bancario español goza de solidez, a la vez que justifica el proceso de reestructuración y recapitalización de las Cajas de Ahorros desarrollado durante los últimos doce meses.

2.1.2. El hasta ahora modelo español de Cajas de Ahorros, con sus particularidades, es compartido por varios países de la Unión Europea, que tampoco están ajenos a la necesidad y conveniencia de una profunda transformación que garantice eficiencia en su actividad, como es el caso de las Cajas de Ahorros francesas, inglesas y alemanas. Desde la *Comisión Europea*³, y en el marco de la política de defensa de la competencia, se ha venido destacando la **“excesiva fragmentación y barreras a la competencia existente en el mercado minorista bancario, que podría estar provocando distorsiones en el mercado...”**. Desde distintos sectores se argumenta que entre estas distorsiones podrían encontrarse las supuestas asimetrías entre los bancos y las cajas de ahorros.

Ya en 2008 la Comisión Europea dio a conocer las conclusiones de una investigación sobre el sector financiero, promovida desde los ámbitos de la política de competencia y mercado interior, en donde se señala claramente a las entidades de depósito, cajas de ahorros y cooperativas de crédito como una de los sectores financieros donde la competencia no es óptima, sobre todo en ciertas áreas de la banca minorista.

En 2013 entra en vigor la nueva regulación internacional sobre recursos propios de las entidades financieras. **Basilea III**⁴ tratará de cubrir las lagunas de la anterior regulación por medio de tres vías: más uniformidad en la definición de los niveles mínimos de *capitalización sana*, exigencia de más recursos propios y mayor calidad.

Teóricamente Basilea III prevé triplicar los niveles de ratio de capital de máxima calidad -acciones y reservas- sobre activos totales, desde el actual 2% al 4,5% en 2015, y al 7% en 2019, todo ello con ese objetivo de incrementar la solvencia de los sistemas bancarios aumentando su capacidad para absorber pérdidas.

El objetivo de este endurecimiento de los requerimientos de solvencia es que las entidades financieras, entre ellas las cajas de ahorros, tengan más capital y de mejor calidad, además de mayor proporción de inversiones líquidas, de tal forma que bancos y cajas de ahorros puedan afrontar la salida de la crisis, y otras futuras, con menores problemas.

La Unión Europea anunció, ya en septiembre de 2010, que durante el primer trimestre del presente año presentará el proyecto legislativo para adaptar las nuevas normas de Basilea III, ratificadas por el G20 en noviembre de 2010.

Finalmente, también es conveniente destacar que, en relación a todo ello, el Parlamento Europeo, por Resolución del 7 de octubre de 2010, acoge con satisfacción los acuerdos sobre Basilea III y la revisión de la Directiva relativa a los requisitos de capital.

2.1.3. En este contexto, en el **ámbito estatal** y con el objetivo de mejorar la eficiencia y la solidez de estas instituciones, el Gobierno de la Nación ha realizado una importante reforma de la normativa básica en materia de Cajas de Ahorros por medio del *Real Decreto-Ley 11/2010, de 9 de julio, sobre órganos de gobierno y otros aspectos del régimen jurídico de las Cajas de Ahorros*, en virtud de las competencias que atribuye al Estado la *Constitución, artículo 149.1.6ª, 11ª, 13ª y 14ª*.

³ El CES alude, en su Dictamen 1/2007, a los contenidos de la Directiva 2000/52 de la Comisión Europea sobre relaciones financieras entre los estados miembros y las empresas públicas, de particular interés a la hora de abordar los aspectos relacionados con la presencia pública en los órganos de gobierno de las Cajas.

⁴ Basilea III hace referencia, básicamente, a un conjunto de normas que incrementarán las exigencias de capital y provisiones a la banca para evitar que se repitan episodios como los vividos en 2007 y 2008. La preocupación en torno a estas cuestiones es mayor en las cajas de ahorros, debido, fundamentalmente, a sus limitaciones para captar y generar *capital de calidad*. Basilea III cambiará, para tornarse más exigente, las reglas acordadas por Basilea II. Estas normas y acuerdos son adoptados por los Bancos Centrales de países europeos más Canadá, Japón y Estados Unidos.

En esencia esta reforma persigue dos grandes objetivos. Por un lado, mejorar la **capacidad financiera** de las cajas de ahorros para **captar recursos** en los mercados de capitales, de forma tal que estas entidades financieras mejoren su posición para afrontar los retos que surgen de los cambios del sistema financiero global. Por otro lado, la reforma persigue profundizar en la mejora de la profesionalización de los órganos rectores de las Cajas de Ahorros, lo que resulta indispensable para proveerlas de estructuras de gestión **eficaces y libres de conflictos de intereses**, que permitan a estas instituciones financieras afrontar con rigor las exigencias de la actual situación de crisis y su adaptación a aquellos cambios globales.

Para lo primero, el *Real Decreto-Ley 11/2010 de 9 de julio*, citada, introduce una nueva regulación de las **cuotas participativas** al tiempo que se diseñan cambios institucionales para la práctica, por parte de las Cajas, de su actividad crediticia distintas del ejercicio directo. Para lo segundo, la norma estatal impulsa una reforma del **gobierno corporativo** de las Cajas de Ahorros, en relación a aquellos aspectos más directamente relacionados con su actividad en orden a mejorar esa profesionalización de los órganos de gobierno, en línea con las demás entidades de crédito.

Adicionalmente, el *Real Decreto-Ley* lleva a cabo los ajustes necesarios en la regulación actual para fortalecer los **Sistemas Institucionales de Protección (SIP)** y con el fin de que puedan acceder a la financiación más fácilmente, de igual forma a como viene sucediendo en algunos países de nuestro entorno europeo. De entre estos ajustes, quizás los más relevantes son los que se refieren a los siguientes aspectos: se prevé que en caso de abandono de un SIP, el Banco de España “*valorará tanto la viabilidad individual de la entidad que pretenda abandonar el sistema, como la de éste último y la del resto de entidades participantes tras la pretendida desvinculación*”; además, cuando los participantes en el SIP sean cajas de Ahorros, “*la entidad central deberá ser una sociedad anónima, exigiéndose la tenencia por las mismas de, al menos, el 50% del accionariado de la entidad central*”.

El Real Decreto-Ley 11/2010, igualmente, habilita a las Cajas para la realización, de *forma indirecta*, de su actividad mediante la cesión o aportación de todos sus negocios financieros y de todo o parte de su negocio no financiero a un banco, manteniendo la Caja de Ahorros su estatuto como tal, siempre que mantenga, al menos, el 50% del capital de dicho banco y obligando, en caso contrario, a la misma a transformarse en *fundación de carácter especial*.

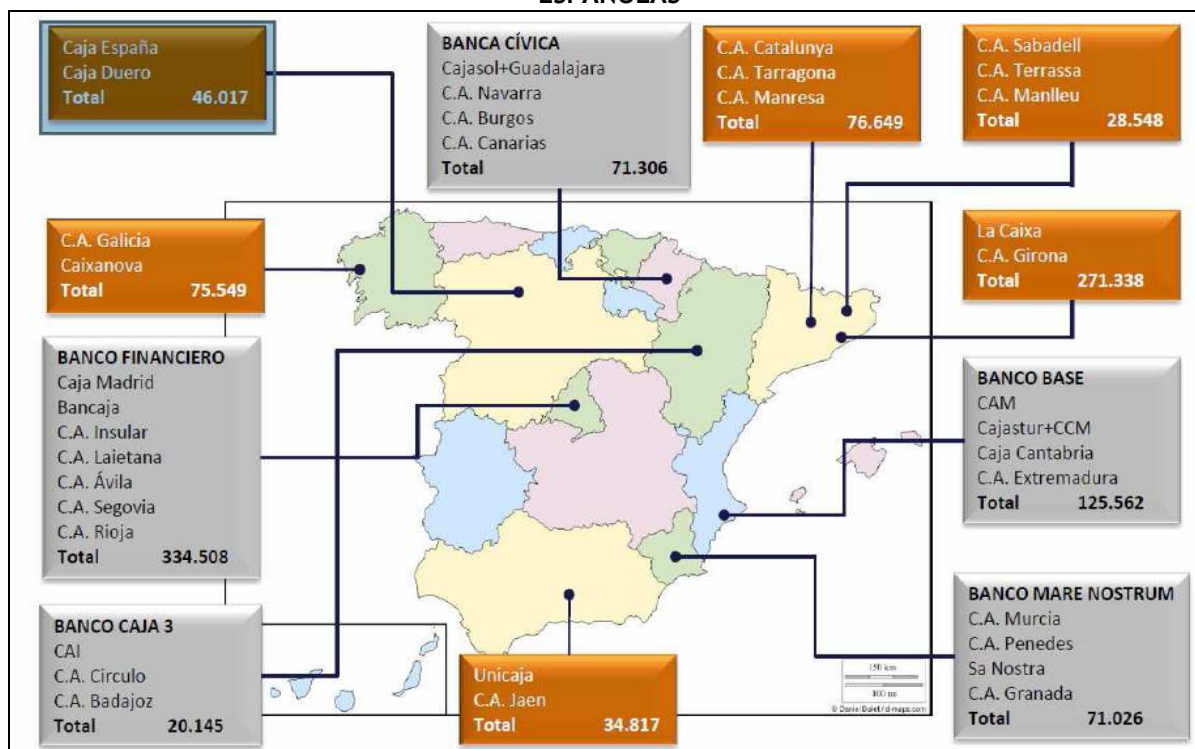
Finalmente, prevé la citada norma estatal una **reforma del régimen fiscal** para garantizar la **neutralidad fiscal** de los diferentes modelos y una serie de medidas adicionales de solvencia para fortalecer el conjunto de nuestro sector financiero.

2.1.4. Las Cajas de Ahorros, en consecuencia, han emprendido un proceso de reestructuración que afecta, ya, a más de las tres cuartas partes del sector y que, inevitablemente, llevará consigo una **sustancial reducción** del número de entidades. Procesos que en gran medida han contado con el apoyo financiero del **Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB)**⁵, y materializados en los anteriormente aludidos, **Sistemas Institucionales de Protección (SIP)**.

⁵ Con la creación del FROB, mediante el Real Decreto-ley 9/2009, de 26 de junio se establece el marco institucional y financiero para apoyar los procesos de integración entre entidades con el objetivo de mejorar su eficiencia a medio plazo mediante el reforzamiento de sus recursos propios, favoreciendo la mejora de la competitividad y credibilidad del sistema.

En efecto, según los datos del Banco de España, a enero de 2011, como se refleja en el gráfico 1, de un total de 45 entidades, 36 se encuentran participando en algún proceso de integración, a través de **fusiones**, que afectan a 14 Cajas, o *Sistemas Institucionales de Protección* (SIP), otras 22 Cajas. Algunas Cajas han sido absorbidas mediante procedimientos de adjudicación promovidos por el Banco de España, y algunas otras mantienen, por el momento, su autonomía. Las Cajas de Ahorros canarias se encuentran inmersas en estos procesos de reestructuración, a través de su integración en dos SIP, y cuyas características principales se abordan más adelante.

GRÁFICO 1.- SITUACIÓN ACTUAL DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN DE LAS CAJAS DE AHORRO ESPAÑOLAS



Nota: Los cuadros de color naranja representan fusiones y los grises SIP. Las cifras representan la cantidad de activos en millones de euros

Fuente: Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB). Presentación para inversores actualizada a 18.01.2011.

Ocho de 14 procesos de integración, articuladas a través de diferentes formas jurídicas, han solicitado apoyos financieros al FROB. Se prevé que en los próximos años se produzca una reducción en el número de sucursales de entre el 10% y el 30%, y de la plantilla de entre el 11% y el 27%, sólo entre diciembre del 2008 y abril de 2010 se cerraron 1.844 oficinas para el conjunto del sistema, 1.258 sucursales de Cajas de Ahorros, 33 de ellas en Canarias.

2.1.5. De nuevo, y con la idea de restaurar la credibilidad de la entidades financieras y facilitar su financiación, en pleno proceso de elaboración del presente dictamen, el Gobierno de la Nación presenta un **Plan de Reforzamiento del Sector Financiero**, diseñado con dos objetivos prioritarios: *restaurar la confianza de los mercados en la solidez de nuestra economía y en la credibilidad de las entidades financieras, y facilitar la financiación de éstas, garantizando la canalización del*

crédito a la economía real. En el caso de las Cajas de Ahorros el objetivo del Plan es el mantenimiento de la Obra Social.

Las medidas incluidas en esta nueva iniciativa del Gobierno de la Nación se concretan en dos grandes bloques, así: establecer con carácter inmediato *requerimientos mínimos de capital básico, que adelanta los requisitos de capital establecido en Basilea III*, a los que se alude en el apartado 2.1.2 del presente dictamen, y *que se situará en el 8%; posibilidad de que intervenga el FROB⁶ para habilitar apoyos temporales mediante la adquisición de acciones ordinarias en condiciones de mercado*, para aquellas entidades que no cumplan con los niveles de recursos propios exigidos.

En opinión del Consejo, este Plan de Reforzamiento del Sector Financiero llevará consigo la exigencia de una nueva norma legal, previsiblemente un Real Decreto-ley, para su efectiva puesta en práctica. Texto legal que, previsiblemente también y en la medida en que configura, de nuevo, normas *básicas* para su desarrollo por las Comunidades Autónomas, habrá que esperar a su publicación⁷.

En el caso de que las cajas de ahorros cumplan los requisitos de capital, podrán optar por una de las cuatro opciones que ofrece la legislación: mantener el *status quo* de caja de ahorro adaptándose al nuevo régimen de *cuotas participativas*, y de *gobierno corporativo*; otra posibilidad es la de integrarse en un *Sistema Institucional de Protección (SIP)*, a los que ya nos hemos referido; ceder el negocio financiero a un Banco, manteniendo su condición de Caja de Ahorros, la Obra Social y la Cartera Industrial permanecen en este caso en la Caja; por último también estaría la opción de transformarse en fundación, cediendo todo su negocio como entidad de crédito a un banco en el que participa.

2.1.6. Han transcurrido ya más de dos décadas desde la promulgación de la, todavía, vigente *Ley 13/1990, de 26 de julio, de Cajas de Ahorros de Canarias*, que supone la regulación específica en esta materia y como adaptación a la *Ley 31/1985, de 2 de agosto, de regulación de las normas básicas de los órganos rectores de las Cajas de Ahorros*.

Han sido **reiteradas las recomendaciones y pronunciamientos del CES⁸** reclamando la conveniencia de propiciar la necesaria adaptación de nuestra legislación territorial en la materia a los sucesivos procesos de cambio que, en reconocimiento de las nuevas circunstancias, se han venido dando en la normativa básica.

⁶ El FROB estaría preparando una nueva emisión de bonos, con vencimiento a tres años, con un importe de hasta 3.000 millones, y se enmarcaría en los planes del Gobierno para reforzar la solvencia del sector financiero de cara a las nuevas pruebas de estrés proyectadas por la Unión Europea, probablemente para antes del verano. Las necesidades de recapitalización que detectaron las anteriores pruebas de solvencia ascendían únicamente a 2.000 millones, lejos de las estimaciones que desde otros ámbitos se fijan, de entre 30.000 y 80.000 millones de euros adicionales que necesitarían las cajas de ahorros. A enero de 2011 se han utilizado menos de 11.000 millones del total de 99.000 millones de euros fijados por el Gobierno para el propio FROB.

⁷ Desde la perspectiva del ejercicio de las competencias en materia de Cajas de Ahorros, la Comunidad Autónoma tiene atribuidas competencias sobre estas entidades financieras. El Estatuto de Autonomía, tras la reforma operada en 1996, establece que nos corresponde la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la ordenación del crédito, banca y seguros, de acuerdo con la ordenación de la actividad económica general, crediticia, bancaria y de seguros del Estado. En relación a ello, la Comunidad Autónoma tiene también competencia exclusiva, de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general, y en los términos previstos en nuestro texto constitucional, en la ordenación y planificación de la actividad económica regional en el ejercicio de sus competencias

⁸ Dictamen 1/2007 del Consejo, en particular.

En particular con ocasión de las **importantes novedades** introducidas en el régimen jurídico de las Cajas de Ahorros por la *Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de medidas de reforma del sistema financiero*, conocida como *ley financiera*, y posteriormente con las implementadas por la *Ley 26/2003, de 17 de julio, por la que se modifica la Ley 24/1998, de 28 de julio, del Mercado de Valores*, y el *Texto refundido de la Ley de Sociedades Anónimas*, aprobado por *Real Decreto legislativo 1564/1989, de 22 de diciembre*, conocida como *ley de transparencia*.

2.1.7. Con la *ley financiera*, de entre los cambios que, ya en 2002 se promueven, conviene destacar, y en relación con los objetivos que se pretenden con el presente Dictamen los siguientes: nueva regulación de las cuotas participativas; la fijación de límites a la representación pública en los órganos de gobierno, de tal forma que ésta jamás supere el 50% de los derechos de voto en cada órgano; el establecimiento del carácter irrevocable del nombramiento de los consejeros; y, por último, la fijación de un límite, doce años máximo, a la duración del mandato. Además de estos cambios, de indudable relevancia y respecto de los que **nunca se promovió su adaptación a la legislación territorial**, la *ley financiera* incorpora a la LORCA la exigencia de los requisitos de honorabilidad comercial y profesional para quienes compongan los distintos órganos de gobierno de las Cajas de Ahorros.

2.1.8. La *ley de transparencia* surge, básicamente, con el fin de reforzar la **transparencia** de las sociedades anónimas cotizadas, regulando cuestiones significativas que afectan a las entidades de crédito y, entre ellas, a las Cajas de Ahorros y las Cooperativas de Crédito. Entre las novedades ha de destacarse la regulación de la composición, nombramiento y funciones de distintas comisiones de control en los órganos de gobierno de las Cajas de Ahorros, en concreto en el Consejo de Administración, comisiones específicas en materia de retribuciones y de inversiones y, de particular interés, la exigencia para que todos los años se hiciera público un Informe de Gobierno Corporativo, llegando a sancionarse como infracción grave el incumplimiento, las omisiones o los datos falsos. En relación a la denominada **ley de transparencia**, tampoco se ha producido, en el ámbito de nuestra legislación territorial, la exigible adaptación.

2.2. Principales indicadores de la evolución del sector financiero en Canarias.

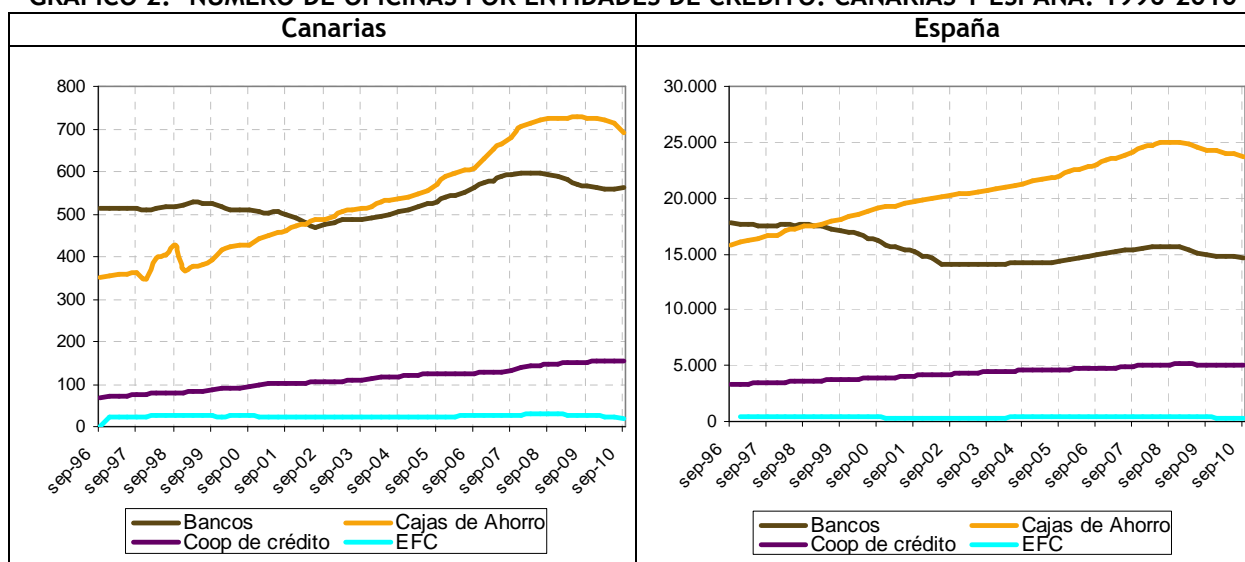
2.2.1. El subsector financiero de Cajas de Ahorros en Canarias

Las Cajas de Ahorros ostentan, como consecuencia del proceso de expansión habido en las dos últimas décadas, un peso muy significativo en el conjunto del sistema institucional financiero español y canario. El subsector de Cajas de Ahorros ha superado al de los Bancos en muchos aspectos.

2.2.1.1. Un primer indicador de esta evolución en el sector financiero es el referido al **número de oficinas**. En efecto, en los últimos 15 años, las Cajas de Ahorros, con una fuerte tradición territorial de carácter provincial han ido ampliando su red de oficinas, pasando a ser, en algunos casos, entidades de implantación en todo el territorio nacional. En cuanto a los bancos, el proceso de fusiones de las pasadas décadas se ha visto reflejado en un redimensionamiento de su red de oficinas. Como fruto de estas diferentes tendencias, la red de oficinas de las cajas de ahorro supera ampliamente a la de los bancos.

En la actualidad en Canarias el 48% de las oficinas del conjunto de las entidades de crédito pertenecen a cajas de ahorros, el 39% a bancos, el 11% a cooperativas de Crédito y el 1% restante a Establecimientos Financieros de Crédito (EFC). Para la media española, la presencia territorial de las cajas de ahorros es aún mayor, ya que el 54% de las oficinas pertenecen a cajas de ahorro y el 34% a bancos.

GRÁFICO 2.- NÚMERO DE OFICINAS POR ENTIDADES DE CRÉDITO. CANARIAS Y ESPAÑA. 1996-2010



Fuente: Base de datos del Boletín Estadístico del Banco de España. Elaboración propia.

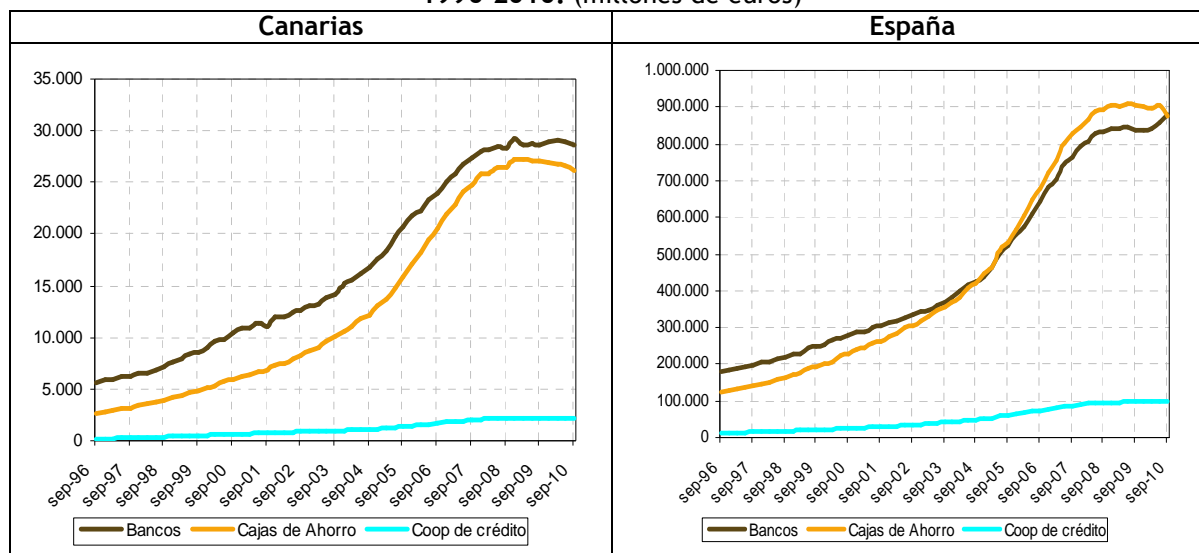
En el ámbito nacional, el crecimiento en la expansión de las cajas de ahorro ha sido continuo hasta 2008, momento a partir del cual se experimenta una ligera reducción del número de oficinas (-5%), mientras que en el sector bancario la reducción en el número de oficinas, más lenta y profunda (-18%) se lleva dando desde 1996. En el caso de **Canarias** el proceso de racionalización de la red de oficinas de las cajas de ahorros es también incipiente. Las 39 oficinas cerradas desde junio de 2009 y hasta septiembre de 2010 (último dato disponible) representan el 5% del total. También cabe destacar que el sector bancario en Canarias mantiene una dinámica muy distinta a la del conjunto nacional, y solamente en los últimos años ha iniciado el proceso de reducción de su red de sucursales.

Respecto a las cajas de ahorros, tal y como hemos señalado con anterioridad en estas observaciones y según las previsiones del Banco de España, estamos ante el inicio de un proceso de reestructuración de su red de oficinas, de manera que a medida que vayan avanzando los procesos de reestructuración, a través de sus distintas modalidades jurídicas, la reducción en su red de oficinas será mayor, con los indudables efectos sobre el empleo del sector.

2.2.1.2. A propósito de la concesión de créditos, en el gráfico 3 se aprecia con claridad la intensidad del crecimiento registrado hasta 2008 en el volumen de créditos concedidos, tanto por bancos, cajas de ahorro como cooperativas de crédito, en Canarias como en el conjunto nacional. En 2008, y como efecto de la crisis económica, el volumen de créditos deja de crecer e incluso en 2009 muestra tasas interanuales ligeramente negativas. En los datos interanuales provisionales para 2010 (interanual a septiembre de 2010), la contracción en el crédito ya

solamente se observa para las cajas de ahorros⁹. Además, esta contracción en el volumen de crédito es mayor en Canarias que para la media nacional¹⁰.

GRÁFICO 3.- VOLUMEN DE CRÉDITOS POR TIPO DE ENTIDAD DE CRÉDITO. CANARIAS Y ESPAÑA. 1996-2010. (millones de euros)



Fuente: Base de datos del Boletín Estadístico del Banco de España. Elaboración propia.

En la comparativa entre bancos y cajas de ahorros, para el conjunto de España, ambos tipos de instituciones se encuentran actualmente en un volumen de créditos muy similar (47% de cuota de mercado), aunque no siempre ha sido así. Hasta 2004 fueron los bancos quienes iban por delante de las cajas de ahorro y a partir de ese año, las cajas superaron a los bancos en el mercado de crédito. En la actualidad, el mayor estancamiento en el crédito de las cajas han minimizado estas diferencias.

En el caso de Canarias, han sido los bancos quienes han ostentado en todo el periodo analizado (1996-2010) una posición dominante, aunque en la actualidad esas diferencias se han reducido. Según los últimos datos del Banco de España, correspondientes al tercer trimestre de 2010, en Canarias, la cuota en el mercado crediticio de los bancos es del 50%, la de las cajas de ahorros del 46% y la de las cooperativas de crédito del 4%.

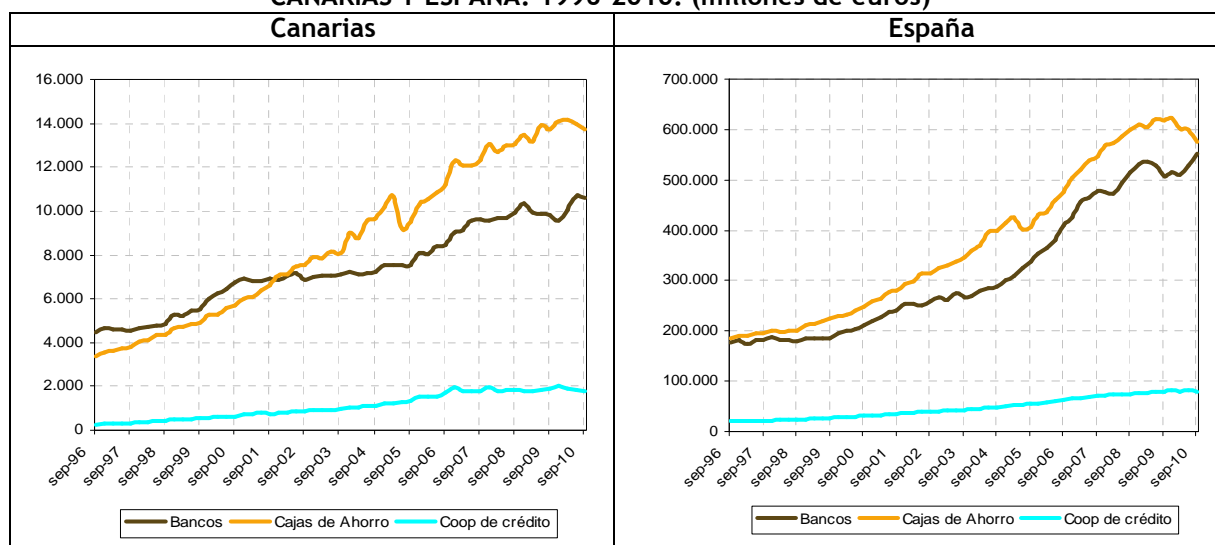
2.2.1.3. Respecto a los depósitos, también en los últimos quince años se produce un crecimiento sostenido de su volumen, tanto en España como Canarias, aunque de menor intensidad al crecimiento del crédito. Por otra parte, con diferencia al volumen de créditos, la llegada de la crisis económica no ha producido una contracción del mismo, en términos globales, sino que el crecimiento se produce a

⁹ Debe tenerse en cuenta que en los últimos meses de 2010 se empezaron a materializar los planes de integración de las cajas de ahorro españolas aprobados por el Banco de España en el marco del proceso de reestructuración de este sector, y a los que en relación a su intensidad se hace referencia, también, en las observaciones del presente Dictamen. Tal y como se ha indicado, la mayor parte de estos procesos se están materializando en operaciones de creación de Sistemas Institucionales de Protección (SIP). Esto tiene, indudablemente, consecuencia al presentar los datos estadísticos por grupos de entidades y con ello la evolución de las distintas rúbricas de balance.

¹⁰ Tal como se pone de relieve en el análisis del sector financiero (apartado 2.3.3.3.4) del último Informe Anual del Consejo, la economía canaria se caracteriza, dentro del mapa autonómico español, por presentar mayores tasas de expansión crediticia que el conjunto nacional en las fases altas del ciclo, mientras que en las fases bajas del ciclo sucede lo contrario.

tasas más bajas. En la distinción por tipo de entidad, sí se observa que tanto en España como en Canarias los bancos sufrieron un descenso en la captación de pasivo en 2009 y que según los datos provisionales para 2010 (interanual a septiembre 2010) son las cajas de ahorro las que sufren una caída para el conjunto de España y un estancamiento para Canarias.

GRÁFICO 4.- VOLUMEN DE DEPÓSITOS POR TIPO DE ENTIDAD DE CRÉDITO. CANARIAS Y ESPAÑA. 1996-2010. (millones de euros)



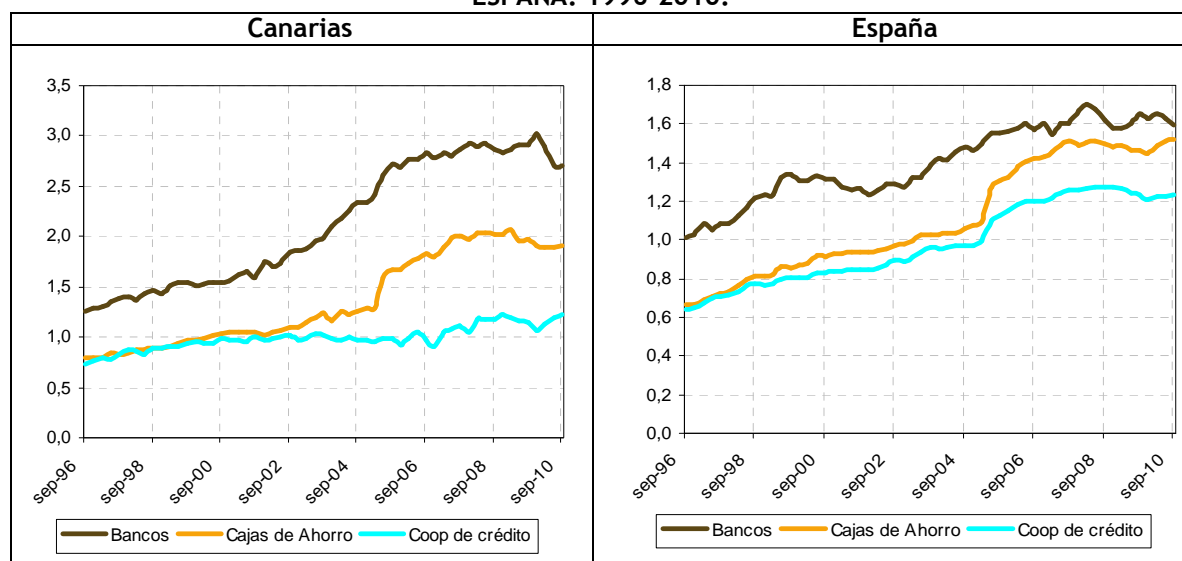
Fuente: Base de datos del Boletín Estadístico del Banco de España. Elaboración propia.

Atendiendo a la participación de bancos y cajas de ahorros en el volumen de depósitos, la evolución de los últimos quince años para España muestra un predominio en esta actividad de las cajas de ahorro, aunque es destacable la evolución registrada en 2010 reduciendo la brecha existente entre estos dos tipos de entidades de crédito.

Para Canarias, es a partir de 2001 cuando el volumen de depósitos captados por las cajas de ahorros supera a la de los bancos y desde entonces su cuota de mercado no ha hecho más que aumentar. En la actualidad la cuota de mercado de las cajas de ahorros en Canarias es del 53%, superior a la media nacional (48%).

Tal como se muestra en el gráfico 5, el **ratio créditos/depósitos** ha crecido de forma sostenida durante todo el periodo, alcanzando un valor máximo en 2008. Este incremento del ratio en el periodo 1996-2008 lo que está indicando es que los depósitos bancarios no han podido seguir el ritmo de avance del crédito en la anterior etapa expansiva. Tal como se apuntaba en el último Informe Anual, detrás del diferencial abierto entre ambas tasas de crecimiento se encuentran tanto factores que han estimulado la inversión crediticia (fuerte dinamismo de la actividad económica, tipos de interés en niveles muy reducidos y el boom inmobiliario), como factores que han limitado el crecimiento de los depósitos (fuerte expansión del consumo y consiguiente reducción en la capacidad de ahorro; y aumento de la competencia de otros productos financieros alternativos a los depósitos bancarios).

GRÁFICO 5.- RATIO CRÉDITOS/DEPÓSITOS POR TIPO DE ENTIDAD DE CRÉDITO. CANARIAS Y ESPAÑA. 1996-2010.



Fuente: Base de datos del Boletín Estadístico del Banco de España. Elaboración propia.

En el contexto de crisis actual, las entidades del sistema bancario han redoblado esfuerzos en la captación de depósitos, lo que unido a la ya comentada ralentización (caída) en el volumen de crédito ha permitido estabilizar e incluso reducir levemente el ratio créditos/depósitos.

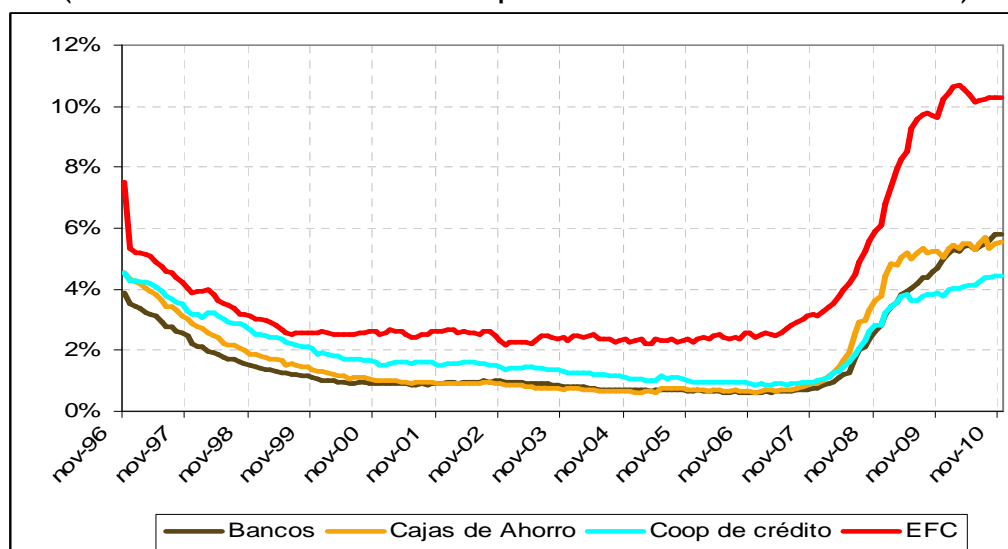
Entre las peculiaridades de la evolución de este ratio en Canarias, se observa en primer lugar un mayor crecimiento del ratio en el periodo 1996-2010 para el conjunto de entidades de crédito, que si para la media española llega a alcanzar el 1,57, en Canarias llega a colocarse en el 2,33, es decir el diferencial abierto entre el crecimiento de los créditos y los depósitos es más amplio en Canarias. En segundo lugar, también es destacable la mayor diferencia en este indicador entre bancos y cajas en Canarias.

Mientras que para la media nacional las diferencias entre bancos y cajas se ha reducido mucho en los últimos años, en Canarias se mantienen e incluso se incrementan, destacando los altos ratios alcanzados por los bancos en los últimos años, alcanzando el punto más alto en diciembre de 2009, cuando el volumen de créditos concedidos por los bancos en Canarias triplicó su volumen de depósitos, prácticamente el doble que el registrado a nivel nacional. Esta mayor proporción de créditos concedidos respecto a los depósitos en Canarias viene a mostrar la mayor necesidad de financiación no sustentada en depósitos del sistema crediticio en Canarias, especialmente para el sector bancario y no tan llamativo para las cajas de ahorros.

2.2.1.4. La morosidad del crédito concedido por bancos, cajas de ahorros, cooperativas y establecimientos financieros de crédito se sitúa, según los últimos datos del Banco de España, en torno al 5,7% del total de créditos concedidos, con un saldo de créditos de dudoso cobro de 104,781 millones de euros. Esta tasa de morosidad es la mayor desde febrero de 1996, aunque alejada de las altas tasas alcanzadas a principio de 1994, cuando la morosidad llegó a alcanzar el 9%

Según se muestra en el gráfico 6, entre 1998 y 2008, la tasa de morosidad para todas las entidades crediticias, exceptuando las Entidades Financiera de Crédito (EFC), se situó por debajo del 2%. Fue a principios de 2008 cuando se inició la escalada de la tasa de morosidad para todas las entidades crediticias, sobre todo para las EFC. En el último año, destaca el incremento en la morosidad de los bancos, que supera en los tres últimos registros mensuales (septiembre, octubre y noviembre de 2010) a la de las cajas de ahorros¹¹.

GRÁFICO 6.- TASA DE MOROSIDAD DEL SISTEMA CREDITICIO. ESPAÑA. 1996-2010.
(% de créditos de dudoso cobro respecto al total de créditos concedidos)



Fuente: Base de datos del Boletín Estadístico del Banco de España. Elaboración propia.

2.2.1.5. A la vista de estos indicadores, se puede concluir que el sector Cajas de Ahorros ha experimentado un fuerte crecimiento en los últimos quince años en España, siendo este crecimiento especialmente evidente en la expansión territorial de su red de oficinas y en el volumen de depósitos captados. Fruto de este crecimiento sostenido, el peso de las cajas de ahorros en el sistema financiero español es en la actualidad equiparable al de los bancos. En cuanto a las peculiaridades de la situación en Canarias, en comparación con el conjunto estatal, destaca la menor ventaja que el sector cajas de ahorros saca al sector bancario en cuanto al número de sucursales y su mayor especialización en la captación de depósitos.

2.2.1.6. En cuanto a la evolución más reciente, la actual crisis económica se está reflejando en el comportamiento de las entidades de crédito en varios aspectos. Donde los efectos de la crisis se hace más evidente es en la evolución de la red de oficinas, que empieza a reducirse paulatinamente desde 2008, siendo este ajuste más llamativo en el caso de las cajas de ahorro. También es a partir de 2008 cuando se produce un estancamiento en la concesión de créditos, que había crecido exponencialmente en el decenio anterior. En Canarias, este estancamiento se convierte en un leve descenso en 2009 y 2010, mayor para el sector de Cajas de

¹¹ Para una correcta interpretación de la evolución coyuntural de los últimos meses debe tenerse en cuenta lo apuntado anteriormente (nota al pie nº 9) respecto a los efectos estadísticos del actual proceso de reestructuración bancaria.

Ahorros que para el sector bancario. En cuanto a los depósitos, los efectos de la crisis no se han traducido en un descenso en el volumen de pasivo, sino en un crecimiento de menor intensidad. Lo que sí que se aprecia para el conjunto nacional es una reciente traslación de depósitos del sector de las cajas de ahorros al sector bancario en 2010, que por ahora no se está reproduciendo en el ámbito canario.

2.2.2. Sobre las Cajas de Ahorros canarias y el proceso de reestructuración

2.2.2.1. Dimensión e implantación territorial

Como anteriormente se comentó, la red de oficinas de las distintas cajas de ahorros representa el 48% del total de las entidades de crédito frente al 39% de los bancos, el 11% de las cooperativas de crédito y el 1% de los Establecimientos Financieros de Créditos. Dentro del sector de las Cajas de Ahorros, las dos cajas de ahorros con sede social en Canarias -la Caja Insular de Ahorros de Canarias (Caja de Canarias) y la Caja General de Ahorros de Canarias (CajaCanarias)- representan el 59%.

Según los datos de la Confederación Española de Cajas de Ahorro (CECA), la Caja General de Ahorros de Canarias, que fue creada en 1910, y que tiene la sede social en Santa Cruz de Tenerife tiene 242 oficinas en Canarias. Además, tiene 11 oficinas entre Madrid y Barcelona. Su red de oficinas representa en 2009 el 33% de las oficinas de cajas de ahorro en Canarias y es el resultado de una fuerte expansión. Su tasa de crecimiento en el periodo 2003-2009 fue del 36,8%, superior a la tasa de crecimiento de la media de las cajas de ahorro en España (16,1%), aunque inferior a la tasa de crecimiento del sector de Cajas de Ahorros en Canarias (40%).

Por su parte, la Caja Insular de Ahorros de Canarias, creada en 1939 y con domicilio social en Las Palmas de Gran Canaria tiene 183 oficinas en Canarias y 1 más en Madrid. Al igual que en el caso de la Caja General de Ahorros de Canarias, la Caja Insular ha tenido un crecimiento en su implantación territorial (20,3%), superior al de la media española e inferior al de la media canaria.

TABLA 1.- NÚMERO DE OFICINAS DE LAS CAJAS DE AHORRO EN CANARIAS. 2009

	Las Palmas	S.C de Tenerife	CANARIAS
Caja Insular de Ahorros de Canarias	162	21	183
Caja General de Ahorros de Canarias	43	199	242
Resto de Cajas de Ahorro españolas	179	120	299
Total Cajas de Ahorro Españolas	384	340	724

Nota: datos a 31-12-2009.

Fuente: Anuario Estadístico de las Cajas de Ahorros 2009. Confederación Española de Cajas de Ahorro (CECA).

Respecto a las cajas de ahorro con oficinas en Canarias, pero con sede social en otras comunidades autónomas, cabe destacar el fuerte proceso de implantación en territorio canario producido en los últimos años, de manera que la tasa de crecimiento del número de sucursales en el periodo 2003-2009 ha sido del 60%. En este contexto, cabe destacar de forma concreta la fuerte penetración realizada por *la Caixa d'Estalvis i Pensions de Barcelona-La Caixa*, que con 160 sucursales representa el 22% de las oficinas de cajas de ahorros de Canarias, a escasa distancia de la Caja Insular y el 54% de las oficinas de las cajas foráneas¹².

¹² Las cajas de ahorro españolas con oficinas operativas en Canarias son: La Caixa (160), Bancaja (32), Caja Madrid (30), Caixa Catalunya (24), CAM (21), Caixa Galicia (12), Caixanova (9), Caja Astur (5), C. Baleares (3) e IberCaja (3).

Frente a este fuerte proceso de implantación en el archipiélago de Cajas de Ahorros de otras comunidades autónomas, las dos Cajas de Ahorros con sede social en Canarias se han venido caracterizando por su vocación puramente regional e incluso provincial, dada la baja penetración interprovincial y testimonial penetración en el resto de las CCAA. El 79% de las sucursales de la Caja General de Ahorros de Canarias están en la provincia de S.C. de Tenerife, el 17% en la provincia de Las Palmas y el 4% restante en otras provincias españolas. Para la Caja Insular de Ahorros de Canarias, el 88% de sus sucursales se encuentran en la provincia de Las Palmas, el 11% en la provincia de Santa Cruz de Tenerife, mientras que la oficina situada en Madrid representa menos del 1%,

Centrando la atención en otros datos sobre la dimensión de las dos Cajas de Ahorros con sede social en Canarias y a partir de los datos del sector, cabe destacar que para los distintos indicadores presentados, el peso relativo de las Cajas de Ahorros canarias se sitúa en torno al 2% respecto al conjunto del sector. No obstante, La Caja General de Ahorros de Canarias muestra un peso mayor al de la Caja Insular de Ahorros de Canarias, mostrando valores superiores para todos los indicadores económicos y financieros estudiados.

TABLA 2.- INDICADORES DE DIMENSIÓN Y FINANCIEROS DE LAS CAJAS DE AHORROS DE CANARIAS. 2009

		Caja Insular de Ahorros de Canarias	Caja General de Ahorros de Canarias	Total Cajas de Ahorro españolas
MILES DE EUROS	Activo	9.302.498	13.852.822	1.280.707.898
	Crédito a la clientela	6.537.860	9.686.280	904.989.960
	Inversión en valores	1.786.948	2.441.410	214541420
	Recursos de clientes	8.252.206	11.878.760	1.027.496.314
	Fondos propios	427.010	866.330	64.716.446
	Resultado del ejercicio	25.138	52.836	3.104.822
	Gasto en Obra Social	12.103	19.562	1.756.983
NÚMERO	Cuentas	490.307	640.000	59.567.432
	Empleados	1.124	1.499	132.340
	Oficinas	184	253	24.252

Nota: datos a 31-12-2009.

Fuente: Anuario Estadístico de las Cajas de Ahorros 2009. Confederación Española de Cajas de Ahorro (CECA).

2.2.2.2. El actual proceso de reestructuración para las cajas de ahorros canarias.

Tal y como hemos señalado anteriormente, el actual proceso de reestructuración en el sistema financiero español no le es ajeno a las Cajas de Ahorros canarias. Ambas, la Caja Insular de Ahorros de Canarias y la Caja General de Ahorros de Canarias, están integradas en respectivos SIP.

La tabla 3 muestra la situación actual del sistema bancario nacional, con expresión de las principales instituciones crediticias de España tras la primera fase de integraciones de las cajas de ahorro.

TABLA 3.- PRINCIPALES INSTITUCIONES CREDITICIAS DE ESPAÑA TRAS EL PRIMER PROCESO DE INTEGRACIÓN DE LAS CAJAS DE AHORRO (porcentaje de activos respecto al total del sistema).

Nº	GRUPO	%
1	GRUPO SANTANDER	32,2
2	GRUPO BBVA	15,4
3	SIP BANCO FINANCIERO Y DE AHORROS	9,9
4	LA CAIXA	7,9
5	SIB BANCO BASE	3,9
6	BANCO POPULAR	3,8
7	BANCO SABADELL (incluye Guipuzcoano)	2,7
8	CATALUNYA CAIXA	2,3
9	NOVA CAIXA GALICIA	2,3
10	SIP BANCA CÍVICA (incluye Cajasol)	2,3
11	SIP BANCO MARE NOSTRUM	2,1
12	BBK (incluye Cajasur)	1,4
13	BANKINTER	1,6
14	CAJA ESPAÑA-DUERO	1,4
15	IBERCAJA	1,3
16	UNICAJA	1
16	BANCO PASTOR	0,9
19	UNNIM	0,8
20	KUTXA SAN SEBASTIAN	0,6
21	SIP BANCO CAJA 3Ç	0,6
22	BANCA MARCH, S.A.	0,4
23	CAJA VITAL	0,3
24	CAJA ONTINYENT	0
25	CAIXA POLLENSA	0

Fuente: Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB). Presentación para inversores actualizada a 18.01.2011.

El SIP en el que se ha integrado la **Caja General de Ahorros de Canarias** fue autorizado por el Banco de España el 12 de mayo de 2010. Bajo la denominación Banca Cívica, este SIP con sede central en Madrid estuvo formado inicialmente por la Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Navarra (“Caja Navarra”), la Caja General de Ahorros de Canarias, (“Caja Canarias”) y la Caja de Ahorros Municipal de Burgos, (“Caja de Burgos”) y a partir de diciembre de 2010 se incorpora el Monte de Piedad y Caja de Ahorros San Fernando de Guadalajara, Huelva, Jerez y Sevilla (“Cajasol”).

Tras esta reciente incorporación, Caja Navarra cuenta con una cuota del 29,1%, Cajasol también con un 29,1%, CajaCanarias con un 21,3% y Caja de Burgos con un 20,5%. Con la integración de Cajasol, Banca Cívica se convierte en la décima entidad financiera de España (6ª posición en el ranking de cajas con 78.000 millones en activos). Este SIP se caracteriza por tener un solapamiento mínimo de oficinas, menos de un 3% del total de la red de las cuatro cajas que lo conforman.

En cuanto a la **Caja Insular de Ahorros de Canarias**, se integra en un SIP autorizado por el Banco de España el 29 de junio de 2010. Este SIP está formado por las siguientes cajas: Caja Madrid (52,06%; Bancaja (37,70%); La Caja de Canarias (2,45%); Caja de Ávila (2,33%); Caixa Laietana (2,11%); Caja Segovia (2,01%) y Caja Rioja (1,34%).

Desde el 1 de enero de 2011 este SIP empieza a operar bajo la denominación de Banco Financiero y de Ahorros S.A., convirtiéndose en el tercer mayor banco español por activos, con un balance de 340.000 millones de euros y una cuota de mercado en banca comercial superior al 11%. La sede social del Banco y la dirección de las sociedades participadas se ubican en Valencia, mientras que la sede operativa está en Madrid. Recientemente el Consejo de Administración de la Caja Insular de Ahorros de Canarias aprueba transferir el 100% de sus activos, estimados en algo más de 9.000 millones de euros, y pasivos, con una cifra similar, de su negocio bancario minorista al Banco Financiero y de Ahorros S.A., en lo que constituye un paso más del proceso de integración de esta entidad financiera en el SIP. Esta formalidad jurídica, sin perjuicio del fortalecimiento del SIP en cuestión, mantiene, por definición del mismo, la naturaleza de las distintas entidades de crédito que lo conforman, que pasarán a ejercer las facultades de gestión sobre la actividad del negocio minorista manteniendo su capacidad de actuación en sus territorios naturales y sin pérdida de la marca corporativa.

3. Observaciones de carácter particular

3.1. Sobre el ámbito de aplicación, naturaleza y competencias de la Comunidad Autónoma (Título Preliminar)

En relación a la enumeración de los principios que rigen la función de protectorado y control público de las cajas de ahorros por parte del Gobierno, en opinión del CES, cabría añadir de manera expresa el relativo a la *vigilancia del cumplimiento por las cajas de ahorros de las normas de ordenación y disciplina aplicables a las entidades de crédito*.

3.2. Sobre el Régimen jurídico de las Cajas de Ahorros (Título I)

3.2.1. Capítulo I.- Creación, modificación, disolución y liquidación de las Cajas de Ahorros.

A juicio del Consejo, aunque se apunta en el Anteproyecto de Ley la posibilidad de que la autorización de la creación de una caja de ahorros sea revocada por el Gobierno, sin embargo, nada se indica sobre *las causas que pueden motivar dicha revocación*, ni se regulan *las eventuales consecuencias que, tanto para la caducidad como para la revocación de la autorización, producen*, ni tampoco *la necesidad de la constancia documental de estas circunstancias*. Son razones de seguridad jurídica las que deben aconsejar abordar estas cuestiones en el Anteproyecto de Ley, aún siendo aspectos susceptibles de abordarse vía desarrollo reglamentario.

3.3. Sobre los órganos de gobierno de las Cajas de Ahorros (Título II)

3.3.1. Capítulo II.- La Asamblea General.

Respecto de los requisitos para acceder al cargo de Consejero General de la Asamblea General de las Cajas de Ahorros, y en particular en lo que concierne a la exigencia de *experiencia o formación que reglamentariamente se establezca*, y así se disponga también en los estatutos y reglamento electoral de las cajas de ahorros, el Consejo llama la atención sobre la dificultad de su aplicación práctica, por lo que habrá de concretarse, y sobre todo de la posible inidoneidad de su exigencia respecto a los consejeros generales representantes del sector de impositores.

3.3.2. Capítulo III.- El Consejo de Administración:

3.4.2.1. Una de las novedades más importantes que se regulan en este anteproyecto de ley, es la incorporación a la Asamblea General, y a los demás órganos de gobierno de las Cajas de Ahorros que pudiera corresponderles, de un nuevo grupo de representación denominado *entidades representativas de intereses colectivos en el ámbito de actuación de la Caja o de reconocido arraigo en el ámbito de la Comunidad Autónoma*, en cumplimiento de lo que se recoge en la Ley 36/2010, de 22 de octubre del Fondo para la Promoción del Desarrollo, y en el Real Decreto-Ley 11/2010, de 9 de julio, de órganos de gobierno y otros aspectos del régimen jurídico de las Cajas de Ahorros.

La cuestión que se suscita es la de *qué entidades representativas de intereses colectivos podrán acceder a las Asambleas*. El Anteproyecto de

Ley de Cajas de Ahorros de Canarias establece en el artículo 28 que estas entidades, su porcentaje de representación global, los porcentajes parciales y el procedimiento de elección de los distintos representantes, serán determinados por la Caja de Ahorros en sus estatutos y reglamento electoral, y que la Consejería de Economía y Hacienda, apreciará el cumplimiento de lo establecido en la presente Ley y su normativa reglamentaria.

Los criterios para determinar las entidades que podrán acceder a las Asambleas los definirán las propias cajas, que serán las que definan el perfil de estas entidades. Los requisitos que deben cumplir son los de *no pertenecer al sector público, ser representativas y defender intereses colectivos*.

En opinión del Consejo, dado que la Confederación Provincial de Empresarios de Santa Cruz de Tenerife (CEOE-Tenerife) y la Confederación Canaria de Empresarios (CCE), son las únicas organizaciones empresariales intersectoriales y territoriales más representativas, en el ámbito geográfico y de actuación de la Caja, según lo dispuesto en la Disposición Adicional Sexta de la Ley del Estatuto de los Trabajadores y el Texto Refundido de la misma (Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo), y según el criterio constitucional de irradiación por la pertenencia a CEOE y CEPYME, únicas Organizaciones Empresariales con capacidad de representación institucional a nivel estatal tal y como establece el Tribunal Constitucional (STC 98/1985), así como por el reconocimiento asumido por el Gobierno de Canarias, de máxima representatividad y participación, en la Declaración Institucional para el Diálogo Social en Canarias (firmada el 25 de marzo de 2008), y el reconocimiento expreso de la Dirección General de Trabajo del Gobierno de Canarias, mediante escrito de 25 de mayo de 2006, ratificado por el Director General de Trabajo el 13 de mayo de 2010.

Y, en consecuencia, se debería modificar la redacción, entidades representativas de intereses colectivos en el ámbito de actuación de la Caja o de reconocido arraigo en el ámbito de la Comunidad Autónoma, en cumplimiento de lo que se recoge en la Ley 36/2010, de 22 de octubre, del Fondo para la Promoción del Desarrollo, y en el Real Decreto-ley 11/2010, de 9 de julio, de órganos de gobierno y otros aspectos del régimen jurídico de las Cajas de Ahorros, en el sentido expuesto.

- 3.4.2.2. En línea con lo manifestado anteriormente, en opinión del Consejo habrán de ser los Sindicatos más representativos en el ámbito de la Comunidad Autónoma los que estén presentes en los órganos de gobierno de las Cajas de Ahorros.
- 3.4.2.3. En opinión del Consejo, y en lo que concierne a las causas de inelegibilidad e incompatibilidad a que se refiere el artículo 30 del Anteproyecto de Ley, habrá de excluirse también a los altos cargos de cualquier administración pública, o de empresas o entidades vinculadas o de dependientes de ellas. Asimismo, la incompatibilidad debe alcanzar también a quienes lo hubieran sido los dos años anteriores, y además hubieran participado o dictado acuerdos o resoluciones relacionadas con las cajas de ahorros.

3.4. Sobre las actividades de las Cajas de Ahorros (Título III).

3.4.1. Capítulo I.- Disposiciones comunes.

En opinión del Consejo, y en línea con lo ya recomendado con el Dictamen 1/2007 respecto del sistema de garantía y transparencia para los consumidores, y en el ámbito de las competencias de la Comunidad Autónoma, para mejor velar por el desarrollo y efectividad de esta garantía debería crearse la figura del **defensor del cliente** siguiendo, por otro lado, el ejemplo de otras Comunidades Autónomas.

3.4.2. Capítulo II.- Régimen económico.

En relación al tratamiento que el Anteproyecto de Ley hace sobre la **determinación de los excedentes y su distribución**, en opinión del Consejo, se debería atribuir al Gobierno de Canarias la mera **supervisión de los acuerdos adoptados** por la Asamblea General de las Cajas de Ahorros relativos a estos aspectos.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

1. El Consejo Económico y Social considera que la Comunidad Autónoma de Canarias ha dispuesto de plazo suficiente para adaptar la normativa básica estatal en materia de cajas de ahorros y remitir al Consejo la iniciativa legislativa que se dictamina, sin necesidad de utilizar el procedimiento de urgencia. Se desconoce por parte del CES si la petición de informe preceptivo a los diferentes centros directivos y órganos señalados en la *Directriz tercera del Decreto 30/2009, de 19 de marzo, del Presidente*, ha sido realizada conforme al procedimiento de urgencia. En cualquier caso, la petición del dictamen por el procedimiento de urgencia tendría su fundamento, y desde luego a partir de una correcta configuración formal y material del expediente y sus antecedentes, en el hecho de que la preceptiva participación del Consejo sólo hubiera sido factible, precisamente, en la medida en que se presente la urgencia (acreditada) como elemento determinante y constitutivo del fin perseguido con la solicitud de dictamen previo: hacer efectiva la participación de los agentes económicos y sociales en el proceso de configuración de esta iniciativa legislativa.
2. En opinión del Consejo y, también en relación a la urgencia con la que se nos solicita el Dictamen, queremos llamar la atención sobre el hecho de que el avance de Anteproyecto de Ley que se analiza presenta un amplio ámbito de materias necesitadas de un ulterior desarrollo reglamentario, lo que podría restar alcance y efectividad a los objetivos que persigue, de manera particular en lo que concierne a aquellos aspectos directamente relacionados con la conveniencia y “urgencia” de facilitar la adaptación de nuestras Cajas de Ahorros al nuevo marco jurídico general en respuesta a las exigencias de la actual situación de crisis financiera.
3. Finalmente, es particularmente importante, en opinión del CES, que por el Gobierno se asuma la preocupación, reiteradamente anticipada desde este organismo, respecto de la conveniencia y necesidad de que se haga un uso razonable, meditado y prudente del procedimiento de urgencia. Declaración de urgencia que, según constata el Consejo en el ejercicio de su actividad consultiva rogada, suele producirse particularmente en asuntos de especial complejidad y trascendencia, y en los que puede quedar mayormente afectada la calidad que el Consejo Económico y Social trata de mantener en sus pronunciamientos.
4. Los efectos de la crisis financiera y económica internacional tienen incidencia en el sistema bancario español y, en particular, en el subsector de las Cajas de Ahorros. Efectos cuya dimensión, pese a la buena configuración del conjunto del sistema, están por determinarse. Ello ha propiciado que las Cajas de Ahorros estén sometidas a un importante proceso de transformación que, en esencia, se ha caracterizado por las fusiones entre distintas Cajas de Ahorros y la constitución de sistemas institucionales de protección y que, paralelamente, ha exigido la modificación de su régimen jurídico a través de reformas puntuales.
5. En este contexto, en el ámbito estatal y con el objetivo de mejorar la eficiencia y la solidez de estas instituciones, el Gobierno de la Nación ha realizado una importante reforma de la normativa básica en materia de Cajas de Ahorros por medio del Real Decreto-Ley 11/2010, de 9 de julio, sobre órganos de gobierno y otros aspectos del régimen jurídico de las Cajas de Ahorros, en virtud de las competencias que atribuye al Estado la Constitución, artículo 149.1.6ª, 11ª, 13ª y 14ª.

En esencia esta reforma persigue dos grandes objetivos. Por un lado, mejorar la capacidad financiera de las cajas de ahorros para captar recursos en los mercados de capitales, de forma tal que estas entidades financieras mejoren su posición para afrontar los retos que surgen de los cambios del sistema financiero global. Por otro lado, la reforma persigue profundizar en la mejora de la profesionalización de los órganos rectores de las Cajas de Ahorros, lo que resulta indispensable para proveerlas de estructuras de gestión eficaces y libres de conflictos de intereses, que permitan a estas instituciones financieras afrontar con rigor las exigencias de la actual situación de crisis y su adaptación a aquellos cambios globales.

6. Las Cajas de Ahorros, en consecuencia, han emprendido un proceso de reestructuración que afecta, ya, a más de las tres cuartas partes del sector y que, inevitablemente, llevará consigo una sustancial reducción del número de entidades. Procesos que en gran medida han contado con el apoyo financiero del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB), y materializados en los anteriormente aludidos, Sistemas Institucionales de Protección (SIP).
7. El actual proceso de reestructuración en el sistema financiero español no le es ajeno a las Cajas de Ahorros canarias. Ambas, la Caja Insular de Ahorros de Canarias y la Caja General de Ahorros de Canarias, están integradas en respectivos SIP. El SIP en el que se ha integrado la Caja General de Ahorros de Canarias fue autorizado por el Banco de España el 12 de mayo de 2010, bajo la denominación Banca Cívica. En cuanto a la Caja Insular de Ahorros de Canarias, se integra en un SIP autorizado por el Banco de España el 29 de junio de 2010, operando bajo la denominación de Banco Financiero y de Ahorros S.A.
8. De nuevo, y con la idea de restaurar la credibilidad de la entidades financieras y facilitar su financiación, en pleno proceso de elaboración del presente dictamen, el Gobierno de la Nación presenta un Plan de Reforzamiento del Sector Financiero, diseñado con dos objetivos prioritarios: restaurar la confianza de los mercados en la solidez de nuestra economía y en la credibilidad de las entidades financieras, y facilitar la financiación de éstas, garantizando la canalización del crédito a la economía real. En el caso de las Cajas de Ahorros el objetivo del Plan es el mantenimiento de la Obra Social.

Las medidas incluidas en esta nueva iniciativa del Gobierno de la Nación se concretan en dos grandes bloques, así: establecer con carácter inmediato requerimientos mínimos de capital básico, que adelanta los requisitos de capital establecido en Basilea III, a los que se alude en el apartado 2.1.2 del presente dictamen, y que se situará en el 8%; posibilidad de que intervenga el FROB para habilitar apoyos temporales mediante la adquisición de acciones ordinarias en condiciones de mercado, para aquellas entidades que no cumplan con los niveles de recursos propios exigidos.

9. Han transcurrido ya más de dos décadas desde la promulgación de la, todavía, vigente Ley 13/1990, de 26 de julio, de Cajas de Ahorros de Canarias, que supone la regulación específica en esta materia y como adaptación a la Ley 31/1985, de 2 de agosto, de regulación de las normas básicas de los órganos rectores de las Cajas de Ahorros.

Han sido reiteradas las recomendaciones y pronunciamientos del CES reclamando la conveniencia de propiciar la necesaria adaptación de nuestra legislación territorial en la materia a los sucesivos procesos de cambio que, en reconocimiento de las nuevas circunstancias, se han venido dando en la normativa básica. En particular con ocasión de las importantes novedades introducidas en el régimen jurídico de las Cajas de Ahorros por la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, conocida como ley financiera, y por la Ley 26/2003, de 17 de julio, conocida como ley de transparencia.

10. En opinión del Consejo, el Plan de Reforzamiento del Sector Financiero, al que se ha hecho referencia, llevará consigo la exigencia de una nueva norma legal, previsiblemente un Real Decreto-ley, para su efectiva puesta en práctica. Texto legal que, es probable también, afecte de nuevo normas básicas, necesitadas a su vez de desarrollo por las Comunidades Autónomas, por lo que habrá que esperar a su publicación.
11. En cualquier caso, en opinión del Consejo, los términos en los que, definitivamente, se configura la norma que regule las Cajas de Ahorros de Canarias, deberá ajustarse a la nueva realidad, que viene marcada básicamente por los efectos de la crisis económica y financiera que ha puesto en evidencia las capacidades de las Cajas de Ahorros para captar recursos propios fuera de la capitalización de los beneficios. Las cuotas participativas pueden representar, ahora, con el reconocimiento de los derechos políticos de sus suscriptores, una mejora del sistema, al incrementar éstos su capacidad de intervención.

En esta misma línea iría la necesaria profesionalización de los órganos rectores de las Cajas, indispensable para proveerla de estructuras de gestión eficaces y libres de conflictos de intereses, aspectos todos que se desarrollan en las *observaciones de carácter general* del presente Dictamen. Finalmente, la norma que regule, en el ámbito de la Comunidad Autónoma, las Cajas de Ahorros, ha de propiciar un marco que permita que estas entidades sigan cumpliendo los que eran sus objetivos iniciales, esto es, contribuir a la reducción de la exclusión bancaria de los más desfavorecidos, la progresión económica del territorio de implantación y el logro de la mayor competencia bancaria posible.

12. Por último, desde el Consejo se hace una especial *recomendación* para atender el *conjunto de observaciones* incluidas en el presente Dictamen.



Vº. Bº.
EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

Fdo.: Fernando Redondo Rodríguez



EL SECRETARIO GENERAL
DEL CONSEJO

Fdo.: Carlos J. Valcárcel Rodríguez

