



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero
y Ponente

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

El Pleno del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunido en Valladolid el día 8 de octubre de 2004, ha examinado el *expediente relativo al anteproyecto de ley de modificación de la Ley 5/2001, de 4 de julio, de Cajas de Ahorro de Castilla y León*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 13 de septiembre de 2004 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente relativo al anteproyecto de ley de modificación de la Ley 5/2001, de 4 de julio, de Cajas de Ahorro de Castilla y León*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite en esa misma fecha, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 554/2004, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Fernández Costales.

Primero.- El anteproyecto.

El anteproyecto de ley de modificación de la Ley 5/2001, de 4 de julio, de Cajas de Ahorro de Castilla y León, consta de una exposición de motivos, un artículo único que recoge las modificaciones pretendidas, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y cuatro disposiciones finales.



El texto remitido se acompaña de un índice de documentos comprensivo de: primer borrador del anteproyecto de ley, memoria del anteproyecto de ley, sugerencias formuladas por diversas Consejerías, sugerencias remitidas por las Cajas de Ahorro de Castilla y León, informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos de la Junta de Castilla y León y segundo borrador del anteproyecto de ley.

La exposición de motivos resalta que las modificaciones introducidas responden, en primer término, a las producidas en la materia dentro de la legislación básica estatal y, más concretamente, en las observadas mediante la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, la Ley 31/1985, de 2 de agosto, de Regulación de las Normas Básicas sobre Órganos Rectores de las Cajas de Ahorro, y la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores; y, en segundo término, a una serie de modificaciones concretas, necesarias para una adecuada regulación de las Cajas de Ahorro de Castilla y León, referidas al régimen de incompatibilidades, a la convocatoria y celebración de las Asambleas Generales ordinarias anuales y al funcionamiento del Consejo de Administración, a las Comisiones Delegadas y al régimen de infracciones.

El artículo único citado recoge quince modificaciones en el articulado de la vigente Ley 5/2001, de 4 de julio (en adelante la Ley), citada; concretamente en los siguientes:

- La primera modifica el segundo párrafo del artículo 31.2 de la Ley.
- La segunda modifica el apartado a) del artículo 32 de la Ley.
- La tercera modifica la redacción del apartado d) del artículo 32 de la Ley.
- La cuarta modifica la redacción del apartado g) del artículo 32 de la Ley.
- La quinta modifica el punto 1 del artículo 39 de la Ley.
- La sexta modifica el artículo 45 de la Ley.



- La séptima modifica la redacción del artículo 47 de la Ley.
- La octava modifica el punto 2 del artículo 52 de la Ley.
- La novena modifica el punto 5 del artículo 61 de la Ley.
- La décima modifica la redacción del punto 3 del artículo 62 de la Ley.
- La undécima añade un artículo 62 bis en la Ley.
- La duodécima modifica el punto 3 del artículo 91 de la Ley.
- La decimotercera añade una letra r) al artículo 94.1 de la Ley.
- La decimocuarta modifica el artículo 97 de la Ley.
- La decimoquinta introduce una disposición adicional tercera en la Ley.

La disposición transitoria primera regula el régimen transitorio de determinados aspectos del régimen jurídico de las Cajas de Ahorro.

La disposición transitoria segunda se refiere a la adaptación de los Estatutos y Reglamentos del Procedimiento Electoral de las Cajas de Ahorro.

La disposición derogatoria regula las disposiciones que resultan afectadas por presente anteproyecto.

La disposición final primera se refiere a la autorización de la adaptación de los Estatutos.

La disposición final segunda recoge la autorización a la Junta de Castilla y León para aprobar un texto refundido de la Ley de Cajas de Ahorro.

La disposición final tercera hace referencia a la autorización a la Junta de Castilla y León para el correspondiente desarrollo reglamentario de la presente ley de modificación.



Por último, la disposición final cuarta regula la entrada en vigor de la ley.

Segundo.- El expediente remitido.

En el expediente que acompaña al anteproyecto de ley, además de un índice de los documentos que lo conforman, figura la memoria justificativa del borrador del anteproyecto de ley de modificación de la Ley de Cajas de Ahorro de Castilla y León, comprensiva de los siguientes apartados:

- Marco normativo de la futura ley de modificación de la Ley 5/2001, de 4 de julio, de Cajas de Ahorro de Castilla y León, integrado por el estatal y el autonómico.

Desde el punto de vista del marco normativo estatal, las normas jurídicas tenidas en cuenta son, básicamente, la Ley 31/1985, de 2 de agosto, de Regulación de las Normas Básicas sobre Órganos Rectores de las Cajas de Ahorro y la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores, en la redacción dada a las mismas por la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

Por su parte, la Comunidad Autónoma de Castilla y León tiene atribuida la competencia exclusiva en materia de "Cajas de Ahorro e instituciones de crédito cooperativo público y territorial, en el marco de la ordenación general de la economía y de acuerdo con las disposiciones que, en uso de sus facultades, dicte el Estado", según lo dispuesto en el artículo 32.1.33^a del Estatuto de Autonomía, aprobado por la Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero, reformada por la Ley Orgánica 4/1999, de 8 de enero.

- Necesidad y oportunidad del dictado de una nueva norma.

- Coste económico, respecto al que se señala que la entrada en vigor del anteproyecto de ley objeto de la memoria no va a suponer coste alguno para la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, lo que justifica que no se acompañe un informe económico.



- Participación de otras Consejerías, trámite de audiencia a las Cajas de Ahorro e información pública, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 75.4 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

- Informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos, con fecha 17 de julio de 2004.

- Informe del Consejo Económico y Social, con fecha 9 de agosto de 2004.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- Competencia del Consejo Consultivo de Castilla y León.

El artículo 24 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, aprobado por la Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero, modificado por la Ley Orgánica 4/1999, de 8 de enero, prevé el Consejo Consultivo de Castilla y León como superior órgano consultivo de la Junta y de la Administración de Castilla y León, y encomienda al legislador autonómico la regulación de su composición y competencias.

Con ese fin las Cortes de Castilla y León aprobaron la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo, cuyo artículo 4.1.c) califica como preceptiva la consulta para el supuesto de anteproyectos de ley, reservando esta competencia para el Pleno (artículo 19.2).



2ª.- Contenido del expediente.

El artículo 51.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre, dispone que las solicitudes de dictamen deberán incluir toda la documentación y antecedentes necesarios para dictaminar sobre las cuestiones consultadas, así como el borrador, proyecto o propuesta de resolución. A la documentación y antecedentes se acompañará un índice numerado de documentos.

Para el supuesto de los anteproyectos de ley ha de considerarse documentación necesaria la exigida por el artículo 75.3 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

En el presente caso, se acredita con la documentación enviada que el anteproyecto ha sido objeto de un proceso de negociación con los operadores del sector, que han tenido ocasión de formular diversas alegaciones y observaciones al mismo. En relación con tal trámite de audiencia, constan en el expediente remitido los distintos borradores que se han ido sucediendo, echándose en falta un informe detallado sobre el tratamiento dado a las diversas alegaciones, el cual hubiera resultado de gran utilidad para conocer las razones que han llevado a la Consejería competente a elaborar el texto definitivo del anteproyecto de ley.

Consta, igualmente, que el texto del anteproyecto ha sido examinado y analizado por las distintas Consejerías, que han tenido ocasión de efectuar sus observaciones. Concretamente han realizado consideraciones las Consejerías de Fomento, Presidencia y Administración Territorial, así como la de Medio Ambiente.

Así mismo, han hecho alegaciones la Caja de Ahorros de Ávila, Caja Círculo, Caja Burgos, Caja España, Caja Duero y Caja Segovia.

Por último, también consta incorporado al expediente el informe preceptivo de la Dirección de los Servicios Jurídicos de la Comunidad, tal como exigen la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, el artículo 4.2.a) de la Ley 6/2003, de 3 de abril, de Asistencia Jurídica de la Comunidad de Castilla y León, y el artículo 2.5º.A.c)



del Decreto 17/1996, de 1 de febrero, de organización y funcionamiento de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Castilla y León. Asimismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 3.1.a) de la Ley 13/1990, de 28 de noviembre, del Consejo Económico y Social, se recabó de este órgano el preceptivo informe.

Se completa finalmente el expediente remitido con un informe en el que se recogen todos aquellos aspectos exigidos por el artículo 75.3 de la referida Ley 3/2001, de 3 de julio: estudio del marco normativo en el que pretende incorporarse la normativa propuesta, relación de disposiciones afectadas y tabla de vigencias, informe y estudio sobre su necesidad y oportunidad, estudio económico con referencia al coste a que dará lugar, así como expresión de haber dado el trámite de audiencia, cuando fuere preciso y efectuado consultas preceptivas.

Atendiendo a todas las actuaciones descritas, cabe concluir que el procedimiento ha sido tramitado correctamente, adecuándose a lo previsto en la normativa de aplicación ya descrita.

3ª.- Marco competencial.

El Estatuto de Autonomía de Castilla y León atribuye a esta Comunidad Autónoma competencia exclusiva en materia de "Cajas de Ahorro e instituciones de crédito cooperativo público y territorial, en el marco de la ordenación general de la economía y de acuerdo con las disposiciones que, en uso de sus facultades, dicte el Estado", según lo dispuesto en el artículo 32.1.33ª del Estatuto de Autonomía.

En estas materias, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32.2 del Estatuto, corresponden a la Comunidad las potestades legislativa y reglamentaria de la función ejecutiva, incluida la inspección.

De acuerdo con el artículo 26.1.d) de la Ley 3/2001, de 3 julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, corresponde a los Consejeros preparar y presentar a la Junta anteproyectos de ley, proyectos de decreto y propuestas de acuerdos relativos a las cuestiones propias de su Consejería. Lo que, puesto en relación con las competencias



señaladas en los párrafos anteriores, deja claro que la competencia para elaborar el citado anteproyecto está atribuida al Consejero de Hacienda.

Todo ello dentro del marco normativo estatal básico recogido, fundamentalmente, en la Ley 31/1985, de 2 de agosto, de Regulación de las Normas Básicas sobre Órganos Rectores de las Cajas de Ahorro, y la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores, en la redacción dada a las mismas por la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

4ª.- Consideraciones de técnica legislativa.

Resulta obligado hacer una referencia general a la conveniencia de aplicar, en la elaboración de las normas, unos criterios uniformes de técnica legislativa, pues ello ha de redundar en beneficio de la claridad de los textos legales y de su mejor comprensión por los ciudadanos, en general, y por los operadores jurídicos, en particular.

El anteproyecto contiene múltiples referencias a las Cajas de Ahorro, utilizando indistintamente dicho término y el de Cajas de Ahorros. Convendría, en este sentido, utilizar un único criterio de identificación para una mejor redacción del texto final, y que se opte por la utilización del término Cajas de Ahorro, acorde con el título de la Ley modificada, esto es, la Ley 5/2001, de 4 de julio, de Cajas de Ahorro de Castilla y León.

Se observa que en la modificación de determinados preceptos se hace referencia a la modificación de determinados "puntos" de los artículos de la Ley; no obstante, y tomando como base las Directrices sobre la forma y estructura de los Anteproyectos de Ley, aprobada mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 18 de octubre de 1991, y las Recomendaciones para la elaboración de Leyes, Decretos legislativos y disposiciones de carácter general, aprobadas mediante Acuerdo de la Junta de Castilla y León 12/2004, de 5 de febrero, debería hacerse referencia a "apartado".



5ª.- Observaciones al articulado.

Exposición de motivos.

En la misma se recoge una breve mención a las modificaciones que se introducen a través del presente anteproyecto de ley, así como la justificación de las mismas, que, en unos casos, viene determinada por el cumplimiento de lo dispuesto en la normativa básica estatal y, en otros, para lograr una adecuada regulación de las Cajas de Ahorro.

Al considerar la estructura del anteproyecto de ley no se hace mención al régimen transitorio que se recoge en la misma, ni al contenido de la disposición final primera, sobre la autorización de la adaptación de los Estatutos, ni a la disposición final tercera, relativa al desarrollo reglamentario, sino que únicamente se hace referencia a lo contenido en la disposición adicional segunda.

Asimismo, se observa que cuando se hace referencia al contenido de la disposición final segunda, se hace constar que se “delega” a la Junta de Castilla y León, debiendo modificar tal término por el de se “autoriza”.

Artículo único.

Este precepto recoge un total de quince modificaciones dentro del texto normativo de la actual Ley 5/2001, de 4 de julio, de Cajas de Ahorro de Castilla y León.

Primera.- *Se modifica el segundo párrafo del artículo 31.2 de la Ley.*

El citado artículo se refiere a los requisitos de elegibilidad y ejercicio del cargo de los órganos de gobierno de las Cajas de Ahorro con domicilio social en Castilla y León. Al respecto, hemos de recordar que el artículo 7 de la Ley básica estatal citada, que se dedica a los requisitos para ser Consejero General, ha sido interpretado por nuestro Tribunal Constitucional, en su Sentencia 49/1988, de 22 de marzo, en los siguientes términos: “no es exacto que este artículo impida a las Comunidades exigir requisitos adicionales, siempre que se



respeten los establecidos por la Ley del Estado. Esta interpretación es la correcta. La Ley estatal puede prever unos requisitos generales para todo el Estado, de forma no exhaustiva, pues se trata de condiciones que han de asegurar la vinculación a las Cajas de los consejeros generales y la eficacia de su labor (...). El artículo 7.2 sólo es básico, con arreglo a una interpretación razonable del mismo, en exigir que ese movimiento o saldo de cuentas en el semestre anterior al sorteo sea de una cuantía determinada, pero no respecto a la cifra concreta de esa cuantía ni a su eventual revisión periódica. Con las precisiones indicadas, este artículo 7 puede calificarse de básico”.

Comparando el texto propuesto con la normativa autonómica vigente, se observa que no se pretende suprimir los requisitos exigidos con carácter específico a los Compromisarios y a los Consejeros Generales representantes de los Impositores, ni a los Consejeros Generales representantes de las Cortes de Castilla y León y de las Corporaciones Municipales.

La modificación afecta o se refiere únicamente a la exigencia de requisitos adicionales, a los contenidos en el apartado primero, respecto a los Consejeros Generales representantes del personal, y a diferencia de la actual regulación que exige tener la condición de trabajador fijo en la entidad, la modificación pretendida exige tener la condición de trabajador fijo *en activo* de la entidad. En el primer borrador se hacía referencia a “tener la condición de trabajador fijo de la entidad con el contrato no suspenso”, que se ha modificado por la de “tener la condición de trabajador fijo en activo de la entidad”, a la luz de las sugerencias realizadas desde distintas Consejerías.

Surge la duda sobre qué se quiere decir con trabajador fijo en activo, al no aparecer definido tal concepto en el Estatuto de los Trabajadores. Puede considerarse que si se refiere a trabajadores fijos que se encuentren prestando servicios, quedan excluidos, por tanto, los que tengan el contrato en suspenso, así como aquellos que hayan visto finalizada su relación laboral de forma definitiva.

El propio Estatuto de los Trabajadores recoge las causas y efectos de la suspensión en su artículo 45, contemplando supuestos de muy distinta naturaleza.



De la mera lectura de dicho precepto se observa que son bastantes las causas que dan lugar a la suspensión del contrato, recordando la posibilidad de ser trabajador elegible en estos supuestos. Asimismo, hemos de recordar que la pérdida de cualquiera de los requisitos que condicionan su elegibilidad dará lugar al cese en su cargo, lo que determina que, por ejemplo, si se pasa a una situación de incapacidad temporal (en la que estaría suspendido el contrato), por muy corto que sea el periodo, se tendrá que cesar en el cargo.

Como hemos señalado, la normativa laboral no define qué debe entenderse por trabajador en activo; no obstante, surge la duda de si lo que se ha pretendido es usar de forma analógica la definición dada de dicha situación dentro de la normativa propia de los funcionarios públicos. A ésta se refiere el texto articulado de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, aprobado por el Decreto 315/1964, de 7 de febrero, en su artículo 40, en el que recoge las posibles situaciones de los funcionarios públicos: servicio activo, excedencia en sus diversas modalidades y suspensión. En su artículo 41 determina las situaciones en las que el funcionario está en servicio activo, señalando en su apartado segundo que el disfrute de las licencias o permisos reglamentarios no altera la situación de servicio activo.

Por tanto, entendemos que la limitación de estar en activo quizás sea excesiva, si se pretende que queden incluidos los supuestos en los que el contrato de trabajo está en suspenso, durante los cuales no puede entenderse que se esté en activo. Si lo que realmente se quiere es utilizar de forma similar el concepto de funcionario en servicio activo, y dejar fuera a aquellos trabajadores que se encuentren en excedencia o suspendidos provisional o temporalmente por razones disciplinarias, debería quedar muy claro en la redacción utilizada, para evitar problemas interpretativos, y la consiguiente inseguridad jurídica. Debemos recordar, en este punto, que es doctrina reiterada del Tribunal Supremo que la normativa propia del personal funcionario no es de aplicación, ni siquiera de forma analógica, al personal laboral sometido al Estatuto de los Trabajadores, ni viceversa.

Respecto a los supuestos antes mencionados, se propone que “la Consejería de Hacienda determinará, a estos solos efectos, los supuestos a los que pueda extenderse esta situación”. A juicio de este Consejo Consultivo no queda claro a qué se quiere hacer referencia con esta afirmación, si lo que



pretende es dar la posibilidad a la Consejería de Hacienda para exigir estos requisitos específicos exigidos a los Consejeros Generales representantes del personal a otros colectivos. Este párrafo no se incluía en el primer borrador remitido; por lo tanto, no se alcanza a comprender por qué se ha decidido su inclusión, al no constar dentro de ninguna de las alegaciones realizadas por las Consejerías ni por las Cajas de Ahorro. Asimismo, tampoco se considera adecuado que los requisitos para ser elegible en otros supuestos puedan aparecer en una norma diferente a la ahora debatida, lo que generaría, cuanto menos, inseguridad jurídica.

Segunda.- *Se modifica el apartado a) del artículo 32 de la Ley.*

El artículo 32 de la Ley actual regula las causas de incompatibilidad de los compromisarios y miembros de los órganos de gobierno. Al respecto debe recordarse que el artículo 8 de la Ley 31/1985, de 2 de agosto, dedicado a las incompatibilidades, tiene carácter básico, tal y como declara el propio texto legal, así como que el Tribunal Constitucional en su Sentencia 49/1988, de 22 de marzo, ha señalado que “el artículo es básico en cuanto las causas de incapacidad o incompatibilidad que contiene han de ser respetadas por las legislaciones autonómicas, si bien éstas pueden añadir otros motivos o precisiones razonables o desarrollar con más detalle los establecidos en la Ley”.

Concretamente, se pretende modificar el apartado a) en el que actualmente se establece como causa de incompatibilidad “haber sido declarados en quiebra, concurso de acreedores, en tanto no hayan sido rehabilitados, o en suspensión de pagos en tanto no se produzca el íntegro cumplimiento del convenio con sus acreedores”. Se pretende modificar la redacción de esta causa de incompatibilidad para su adaptación a la nueva Ley Concursal 22/2003, de 9 de julio, dando la siguiente redacción: “Encontrarse sujeto a un procedimiento concursal en el que se haya producido la apertura de la fase de liquidación”, a la luz de lo informado por la Dirección de los Servicios Jurídicos, al señalar que “la pauta que parece que haya de seguirse es la marcada por la previsión de la Disposición adicional primera de la Ley 22/2003, de 9 de julio, concursal (...)”.

Esta redacción final es diferente a la que aparecía en el primer borrador, en la que se hacía constar como causa de incompatibilidad “haber solicitado la declaración de concurso, haber sido declaradas insolventes en cualquier



procedimiento, hallarse declaradas en concurso, estar sujetas a intervención judicial o haber sido inhabilitadas conforme a la Ley Concursal sin que haya concluido el periodo de inhabilitación fijado en la sentencia de calificación del concurso”.

La Ley Concursal ha entrado en vigor el 1 de septiembre de 2004, y en la misma se recoge una modificación de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas relativa a las prohibiciones para contratar, para su adaptación a la Ley Concursal. Esta redacción era la que en un principio se recogía en el primer borrador de la ley remitida y, a juicio de este Consejo Consultivo, es la más adecuada para adaptar lo recogido en la Ley de Cajas de Ahorro a dicha Ley Concursal.

Tercera.- Se modifica la redacción del apartado d) del artículo 32 de la Ley.

Tal y como hemos señalado, el citado artículo recoge las causas de incompatibilidad para ser compromisario o miembro de los órganos de gobierno de las Cajas de Ahorro.

La modificación consiste básicamente en la adición dentro del párrafo segundo de la letra d) del inciso “así como los que se desempeñan por los miembros elegidos por sufragio universal para las Corporaciones Municipales y Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, en representación o designación de las mismas”. Al respecto, señalamos que en su redacción se ha seguido acertadamente lo puesto de manifiesto por la Asesoría Jurídica en su informe.

Cuarta.- Se modifica la redacción del apartado g) del artículo 32 de la Ley.

La modificación consiste fundamentalmente en añadir la expresión “aunque se encuentren en suspenso”, adición que nos parece adecuada para dar una mayor claridad al precepto, si bien debe recordarse que en los casos en los que el contrato laboral se encuentra en suspenso se sigue manteniendo una relación laboral.



Quinta.- *Se modifica el punto 1 del artículo 39 de la Ley.*

El artículo 39 de la vigente Ley de Cajas de Ahorro lleva como título las percepciones. Concretamente se modifica el apartado primero, señalando el título por el que la Consejería de Hacienda debe autorizar las cuantías de las dietas por asistencia y los gastos de desplazamiento de los miembros de los órganos de gobierno. Asimismo se suprime el término de “máximas” al referirse a la cuantía de las dietas y gastos aplicables a los miembros de los órganos de gobierno y compromisarios.

El título por el que la Consejería de Hacienda ostenta la competencia para autorizar las cuantías de las dietas por asistencia y gastos en el marco de las funciones de protectorado, resulta de lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley de Cajas de Ahorro que, bajo la rúbrica de “Protectorado público”, dispone que “la consejería de Economía y Hacienda, en el marco de las bases de la ordenación de la actividad económica general y de la política monetaria del Estado, ejercerá el protectorado de las Cajas de Ahorro con domicilio social en Castilla y León, conforme a los siguientes principios (...)”.

Respecto a la desaparición del límite máximo de las cuantías correspondientes a los conceptos antes referidos, a juicio de este Consejo Consultivo no hay impedimento legal alguno para ello, puesto que podría permitir acordar las cuantías referidas a la situación concreta de cada Caja de Ahorro, sin que ello impidiera la adecuada labor de protectorado de la Junta de Castilla y León, a la que se alude en el artículo 5 de la Ley 5/2001. Además, dicha modificación se ha de poner en relación con la creación de la Comisión de Retribuciones, introducida en el artículo 62 bis, que tiene dentro de sus funciones la de informar sobre la política general de retribuciones e incentivos para los miembros del Consejo y personal directivo, sin desconocer, por otro lado, las funciones de la Comisión de Control, órgano de gobierno de las Cajas de Ahorro, recogidas en el actual artículo 65 de la Ley 5/2001.

Sexta.- *Se modifica el artículo 45 de la Ley.*

El precepto aludido se refiere a los Consejeros Generales representantes de Impositores.



En el apartado primero del citado artículo no se introduce modificación alguna. Se refiere a quién elegirá a los Consejeros Generales representantes de Impositores –los compromisarios–, la forma de la votación –personal y secreta– y entre quién –los impositores que cumplan los requisitos del artículo 31, que hemos de recordar que también se ha modificado en este punto, como ya hemos señalado–.

El contenido del apartado segundo del texto remitido es una novedad impuesta por el nuevo párrafo del apartado 3 del artículo 2 de la Ley 31/1985, de 2 de agosto, de Regulación de las Normas Básicas de Órganos Rectores de Cajas de Ahorro, introducido por la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social.

Dicho precepto tiene carácter básico y es de obligatorio cumplimiento para las Comunidades Autónomas. Al respecto debe señalarse, tal y como ha manifestado el Tribunal Constitucional, que “no puede establecerse una separación radical entre la competencia para dictar normas básicas relativas a la organización y la competencia para dictar ese mismo tipo de normas respecto a la actividad externa de las Cajas. Una organización existe para realizar una determinada actividad. Su finalidad principal es determinar, configurar y coordinar los centros de decisión que permiten esa actividad. No es, pues, indiferente a la realización de ésta la forma en que aquellos se regulan. Por otra parte, es necesario identificar la peculiar entidad de crédito que son las Cajas y distinguirlas de los demás intermediarios financieros, y para lograrlo en todo el territorio nacional las características correspondientes han de ser fijadas con carácter general por el Estado. También es competencia del Estado velar porque en la organización de las Cajas esté presente la pluralidad de intereses públicos a las que atienden. De todo ello resulta que las bases de la ordenación del crédito deben comprender normas organizativas de las entidades cuyo objeto principal son las operaciones de crédito, y es evidente que, en la actualidad, las Cajas son fundamentalmente entidades de crédito como más adelante habrá ocasión de recordar. La doctrina sentada en la citada STC 1/1982 debe ser mantenida en el sentido de que el Estado puede fijar bases relativas a la organización de las Cajas de Ahorro en virtud de su competencia para establecerlas sobre la ordenación del crédito, que le atribuye expresamente el art. 149.1.1 de la Constitución”.



Las bases deben garantizar la existencia en todo el Estado de un mínimo común denominador normativo dirigido a asegurar los intereses generales, a partir del cual pueda cada Comunidad, en defensa de su propio interés, introducir las peculiaridades que estime convenientes dentro del marco competencial que en la materia correspondiente le asigne su Estatuto. Asimismo, el Tribunal Constitucional en su Sentencia 137/1986, al aplicar esta doctrina en materia organizativa como la que ahora nos ocupa, ha señalado que “en la configuración de los órganos de participación deben considerarse básicas las normas que prevén, en sus líneas fundamentales, la creación de órganos unipersonales y colegiados, así como el modo de integración de estos últimos (su composición y los mínimos de participación de los diferentes componentes de la Comunidad) y sus atribuciones esenciales. En este marco, la composición concreta de un órgano determinado o el sistema de designación de sus componentes, incluso la previsión de participaciones adicionales, pueden considerarse opciones constitucionales concretas siempre que no den lugar a una confrontación radicalmente distinta del modelo participativo establecido en la legislación estatal”.

Se plantea, por el Consejo Económico y Social y la Consejería de Medio Ambiente, que no se ha hecho una adaptación adecuada del precepto a la normativa autonómica a través de la modificación planteada.

A juicio de este Consejo Consultivo la redacción utilizada no es clara y puede plantear problemas interpretativos. Así, conforme a la normativa estatal, la representación deberá ser proporcional a la cifra de depósitos entre las diferentes Comunidades Autónomas en que tengan abiertas oficinas, dentro del porcentaje atribuido a cada uno de ellos; frente a ello la modificación propuesta habla de “se obtendrá de forma proporcional entre los depósitos captados en las diferentes Comunidades Autónomas y el número de representantes de este Grupo”. La proporción no debe ser entre los depósitos captados y el número de representantes, sino únicamente proporcional a la cifra de depósitos.

Aunque no puede hablarse de un incumplimiento de la normativa básica, siempre y cuando no se pretenda una doble proporcionalidad a la que no alude la normativa estatal, sí sería conveniente, con el fin de evitar dudas interpretativas, dejar claro que la proporción es únicamente entre los depósitos captados en las diferentes Comunidades Autónomas, si bien, claro está, será respecto al número de representantes de cada grupo. En este sentido, y a título



meramente ilustrativo, podemos señalar que la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, en su 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, recoge esta modificación en los mismos términos utilizados por legislación estatal.

Asimismo, se modifica lo dispuesto en el actual apartado segundo, en cuanto la relación de listas, en el que se establecía una lista única por provincias o por cada demarcación territorial. En la modificación propuesta se señala que se relacionarán en lista única por cada Comunidad Autónoma en que la Caja tenga abiertas oficinas; modificación que no plantea problema jurídico alguno y que ha de ponerse en relación con la supresión de la parte final del actual apartado tercero, relativo a “en el supuesto de que existan varias listas de Impositores deberá respetarse la proporcionalidad estricta entre el número de Impositores y el de representantes de este Grupo”.

Se introduce un nuevo apartado, concretamente el sexto, en el que se señala que “la Junta de Castilla y León determinará los criterios para la distribución de los Consejeros Generales de este Grupo”.

Desde este Órgano Consultivo consideramos que la fijación de tales criterios de distribución no deja vacío de contenido el poder de autorregulación de las Cajas de Ahorro, siempre y cuando no sean excesivamente exhaustivos, sino que dejan un margen de maniobra a las mismas, debiendo salvaguardar en todo caso los principios que legalmente deben presidir tales criterios, tales como el de proporcionalidad e igualdad de trato.

Séptima.- *Se modifica la redacción del artículo 47 de la Ley.*

El citado artículo se refiere a las Consejeros Generales representantes de Corporaciones Municipales.

La modificación fundamental se recoge en su apartado 2, para su adaptación a lo dispuesto en la Ley 31/1985, aludida. Entendemos que respeta lo dispuesto en la normativa básica, sin perjuicio de tener en cuenta lo señalado al analizar el contenido del apartado segundo del artículo 45.



Se introduce un nuevo apartado, concretamente el quinto, en el que se señala que “la Junta de Castilla y León determinará los criterios para la distribución de los Consejeros Generales de este Grupo”. Este apartado es idéntico al anteriormente comentado, por lo que nos remitimos a lo señalado.

Octava.- Se modifica el punto 2 del artículo 52 de la Ley.

El citado artículo se refiere a las clases de sesiones de la Asamblea General. Concretamente se modifica el apartado segundo del artículo 52, recogiendo una redacción más acorde y adecuada, puesto que en la actual redacción únicamente se hace referencia a la convocatoria de una Asamblea General cuando, conforme al propio precepto, es obligatorio la celebración de al menos dos.

Novena.- Se modifica el punto 5 del artículo 61 de la Ley.

El artículo 61 se refiere al funcionamiento del Consejo de Administración.

La modificación planteada se refiere a la mayoría necesaria para la predeterminación de una indemnización por rescisión de contratos distinta a la prevista en el Estatuto de los Trabajadores. La legislación actual exige unanimidad, y ahora se pretende que sea por el voto favorable de dos tercios de sus miembros. Dicha modificación, desde un punto de vista estrictamente jurídico, no plantea problema alguno, debiendo recordar que tales decisiones deberán ser aprobadas con las garantías legalmente establecidas y dentro del sometimiento necesario a los órganos de control de las Cajas de Ahorro.

Décima.- Se modifica la redacción del punto 3 del artículo 62 de la Ley.

El artículo 62 se ocupa de la regulación de la delegación de funciones. Concretamente el apartado tercero que se pretende modificar se refiere a la composición de la Comisión Ejecutiva y las demás Comisiones Delegadas creadas por el Consejo de Administración. La modificación consiste en la introducción del siguiente párrafo “y deberán respetar la limitación establecida en el primer párrafo del artículo 30.3 de la presente Ley”.



El mencionado párrafo fue resultado de la reforma introducida por la Ley 7/2003, de 8 de abril, para proceder a la adaptación de la ley autonómica a la Ley 31/1985, de 25 de mayo, tras la reforma sufrida por la Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero. La reforma consistía en limitar al 50% la representación pública en cada uno de los órganos de gobierno de las Cajas de Ahorro.

Por parte del Consejo Consultivo se valora positivamente, al igual que otros órganos que han informado anteriormente, la inclusión de este párrafo para obtener una regulación más completa de la materia.

Undécima.- *Se añade un artículo 62 bis en la Ley.*

Estamos ante un nuevo artículo, cuya introducción obedece al cambio operado en la Ley 31/1985, de 2 de agosto, de Normas Básicas de los Órganos Rectores de las Cajas, y por la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, ya citada, que modifica el artículo 20 bis y 20 ter de esta norma con el fin de reforzar la transparencia de las sociedades anónimas cotizadas.

Concretamente el artículo 62 bis nuevo se refiere a la Comisión de Retribuciones y a la Comisión de Inversiones de las Cajas de Ahorro.

Este Consejo Consultivo considera que, en lo que se refiere a las funciones de una y otra Comisión, se respeta fielmente lo dispuesto en la normativa básica. Más discusión ha suscitado, sobre todo por parte de los representantes de las Cajas de Ahorro presentes en la elaboración del presente texto, lo que se refiere a su composición y funcionamiento, al recogerse diferencias sustanciales respecto a lo contenido en la normativa básica citada.

Así, en lo relativo a la composición de la Comisión de Retribuciones, en el proyecto remitido se señala que "estará formada por tres personas de diferentes grupos de representación", mientras que en la norma básica de la que trae causa sólo se señala que la Comisión "estará formada por un máximo de tres personas", sin hacer referencia a los grupos de representación.



El requisito de que los miembros deben ser de diferentes grupos de representación no se recoge dentro de la normativa básica y, por tanto, procede analizar si puede considerarse o no contrario a la misma. Asimismo, no se hace referencia a que el número de personas será como “máximo” de tres, sino que únicamente se refiere a que deben ser tres. Debe señalarse que no es lo mismo expresar que serán tres, que determina el número en todo caso, que señalar que deberán ser como máximo tres, supuesto en el que podría ser, conforme a sus normas de funcionamiento, un número inferior a tres. Esta situación es trasladable a la regulación dada al respecto a la Comisión de Inversiones.

Una vez examinadas dichas diferencias, en orden a la composición, y puestas en relación con la doctrina antes aludida de nuestro Tribunal Constitucional, entendemos que la redacción contenida en cuanto al número de miembros de estas Comisiones se ajusta a la normativa básica estatal, al respetar los máximos recogidos en las mismas. Eso únicamente en lo relativo al número exigido. Respecto a la exigencia de que deben ser de diferentes grupos de representación, hemos de ponerlo en relación con lo dispuesto en el apartado cuarto de este precepto, en el que se dispone que “al designar las personas que van a formar parte de las Comisiones de Retribuciones e Inversiones, se deberá garantizar que todos los Grupos de Representación estén presentes en, al menos, una de las Comisiones anteriores”.

Del análisis de ambos apartados del artículo objeto de estudio, se observa que el número de miembros entre ambas Comisiones va a ser siempre de seis, tres para cada una; y, por otro lado, que conforme al artículo 43 de la Ley 5/2001, de 4 de julio, el número de grupos de representación es de seis (Impositores, Cortes de Castilla y León, Corporaciones Municipales, personas o entidades fundadoras de la Caja, Entidades de Interés General y empleados de la Caja de Ahorro), pudiendo no estar representado el grupo correspondiente a las personas o entidades fundadoras de la Caja en el supuesto recogido en el apartado segundo del artículo 44 de la Ley citada. Esta previsión determinará, en la práctica, que siempre van a estar presentes los distintos grupos de representación entre ambas Comisiones, lo que permite que, en todo caso, se respeten los principios de proporcionalidad y participación democrática.



Todo ello, junto con la doctrina mantenida al respecto por el Tribunal Constitucional antes referida, determina, a juicio de este Órgano Consultivo, que no se pueda hablar de un incumplimiento de la normativa básica.

Otra distinción observada en el proyecto remitido, respecto a la legislación básica a la que se pretende adaptar, es la relativa a la regulación del régimen de funcionamiento de estas Comisiones. Así, mientras que en la normativa básica se confía dicho régimen de funcionamiento a lo establecido por los estatutos de la caja y su propio reglamento interno, en la modificación propuesta se señala que “con excepción del número de miembros estarán sometidas a las mismas normas de constitución, organización y funcionamiento que las Comisiones Delegadas del Consejo de Administración”.

Las particularidades introducidas sobre el modelo estatal, de carácter básico, introducen ciertas rigideces en la estructura y régimen de estas dos nuevas Comisiones, en detrimento del margen de autorregulación contemplado en la Ley estatal, que otorga a las Cajas, a través de sus propios estatutos y reglamentos internos, el desarrollo del régimen de funcionamiento de cada Comisión.

Ha de tenerse en cuenta que las Comisiones de Retribuciones y de Inversiones tienen una naturaleza diferente a las Comisiones Delegadas, lo que determina que no sea adecuado que el funcionamiento de las primeras sea el de éstas. Así, las Comisiones Delegadas son órganos delegados del Consejo de Administración, mientras que las nuevas Comisiones aludidas se configuran como órganos de apoyo al Consejo de Administración. Asimismo las primeras, esto es, las Comisiones Delegadas, pueden o no existir, mientras que las Comisiones de Retribuciones e Inversiones son de obligada constitución para el Consejo de Administración.

En conclusión, este Órgano Consultivo considera que las diferencias recogidas y apuntadas respecto al régimen de funcionamiento de las mismas no vulnera lo dispuesto en la normativa básica señalada, debiendo recordar que, conforme mantiene el Tribunal Constitucional, “en la configuración de los órganos de participación deben considerarse básicas las normas que prevén, en sus líneas fundamentales, la creación de órganos unipersonales y colegiados, así como el modo de integración de estos últimos (su composición y los mínimos de participación de los diferentes componentes de la Comunidad) y



sus atribuciones esenciales. En este marco, la composición concreta de un órgano determinado o el sistema de designación de sus componentes, incluso la previsión de participaciones adicionales, pueden considerarse opciones constitucionales concretas siempre que no den lugar a una confrontación radicalmente distinta del modelo participativo establecido en la legislación estatal”.

No obstante, sí parecería adecuado, dada la distinta naturaleza y funciones de las Comisiones de Inversiones y Retribuciones y las Comisiones Delegadas del Consejo de Administración, que no se hiciera una remisión a éstas para el funcionamiento de las primeras.

Finalmente, consideramos que la referencia, en el apartado 3 del artículo ahora analizado, al número “mínimo” de miembros que aparecía en el primer borrador ha sido suprimida de forma acertada, conforme señalaba en su informe la Dirección General de los Servicios Jurídicos.

Asimismo, respecto al contenido de lo dispuesto en el apartado 4 del precepto aludido, nos remitimos a lo ya señalado al analizar la composición de estas Comisiones, considerando que, aunque suponen una regulación más rígida que la contenida en la legislación básica, se acomoda a la misma, en aplicación de la doctrina de nuestro Tribunal Constitucional antes referida, en torno a la organización de las Cajas de Ahorro.

Duodécima.- Se redacta nuevamente el punto 3 del artículo 91 de la Ley.

El artículo 91 de la Ley se encuadra dentro del título VI sobre el régimen sancionador, y se dedica a la responsabilidad.

La modificación se refiere a la inclusión como responsables, junto a los Compromisarios o candidatos en los procesos electorales, “a quienes asistan a las sesiones de los órganos de gobierno”. Debe recordarse que los órganos de gobierno, conforme lo dispuesto en el artículo 30.1, son la Asamblea General, el Consejo de Administración y la Comisión de Control, pudiendo asistir a la Asamblea General, con voz y sin voto, los miembros del Consejo de Administración o Consejeros Generales, el Director General, el representante de la Consejería de Hacienda en la Comisión de Control y las personas que



hubieran sido convocadas al efecto, conforme previene el artículo 54.2 de la Ley. Por su parte, hemos de recordar que a las reuniones del Consejo de Administración y de la Comisión de Control, además de sus miembros, podrán asistir, sin derecho a voto, terceras personas convocadas al efecto, conforme lo dispuesto en los artículos 61.6 y 66.5 de la Ley de Cajas de Ahorro.

Esta introducción, a juicio de este Consejo Consultivo, es considerada acertada, máxime si la ponemos en relación con la nueva infracción grave, recogida en esta ley, relativa al incumplimiento del deber de secreto, así como con lo dispuesto en el artículo 41.4 de la Ley, en el que se recoge expresamente que “los miembros de los órganos de gobierno deberán guardar secreto de cuanta información relativa a las Cajas de Ahorro reciban en el ejercicio de sus cargos, así como de los acuerdos adoptados en sus reuniones. A este deber quedarán sujetas también las demás personas que hubiesen asistido a las sesiones de los órganos de gobierno (...)”.

Decimotercera.- *Se añade un a letra r) al artículo 94.1 de la Ley.*

A través de esta modificación se introduce una nueva infracción grave dentro del régimen sancionador, recogido en la Ley de Cajas de Ahorro.

Concretamente se recoge como posible infracción “el deber de incumplimiento del deber de secreto previsto en el artículo 41.4 de la presente Ley”. Inclusión considerada muy acertada por este Consejo Consultivo, remitiéndose a lo ya dicho al analizar la modificación anterior.

Decimocuarta.- *Se modifica el artículo 97 de la Ley.*

El artículo 97 de la Ley recoge las sanciones aplicables dentro del régimen sancionador de las Cajas de Ahorro de la Comunidad.

Se introducen algunas adaptaciones respecto a la referencia de las cuantías de las multas a imponer, recogiendo su importe únicamente en euros; asimismo se recogen las sanciones aplicables por la infracción del deber de secreto, introducido en la nueva letra r) del artículo 94.1 antes comentada.



Decimoquinta.- *Se introduce una disposición adicional tercera en la Ley.*

Se regula el Comité de Auditoría, el cual es obligatorio para las entidades emisoras de valores admitidos a negociación en mercados secundarios oficiales de valores.

Su introducción responde a la necesaria adaptación a lo dispuesto en la disposición adicional decimoctava de la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores, en la redacción dada por la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, citada.

A juicio de este Consejo Consultivo, para su adaptación a lo dispuesto en la normativa básica citada, es preciso que se haga referencia al carácter no ejecutivo de los Consejeros que forman dicho Comité de Auditoría. Esta circunstancia ha sido puesta de relieve por otros órganos que han informado previamente a este Consejo.

Disposición transitoria primera.- Régimen transitorio de determinados aspectos del régimen jurídico de las Cajas de Ahorros.

En esta disposición adicional primera se prevé que los nuevos requisitos e incompatibilidades de los miembros de los órganos de gobierno serán aplicables a los cargos nombrados con posterioridad al 1 de mayo de 2005. Asimismo se dispone que el nuevo régimen de distribución de Consejeros Generales por Comunidades Autónomas será de aplicación a los cargos nombrados en las renovaciones parciales que se realicen con posterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley. Lo anterior, tal y como ha señalado en su informe la Dirección de los Servicios Jurídicos, no parece que sea posible respecto de aquellas situaciones que, previstas en la disposición de carácter básico, resulten de aplicación directa al momento de su entrada en vigor.

Así, hemos de tener en cuenta la disposición transitoria quinta de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, que bajo el título de "Adaptación de la legislación autonómica sobre Cajas de Ahorros" dispone que "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". Esta disposición se ha de poner en relación con lo señalado en la disposición final decimonovena del citado texto legal, en la que se fija que dicha Ley entrará en vigor el día 1 de enero de 2004.

Disposición derogatoria.

Con carácter general, debe advertirse que las cláusulas genéricas de derogación, del tipo "quedan derogadas cuantas normas de igual o inferior rango se opongan a la presente Ley", carecen de virtualidad práctica alguna, pues se limitan a reiterar, de forma innecesaria, las reglas generales sobre jerarquía de normas y derogación tácita de los artículos 1.2 y 2.2 del Código Civil, tal y como ya ha puesto de manifiesto este Consejo en su Dictamen nº 1/2003, de 9 de diciembre de 2003.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que el contenido propio de este tipo de cláusulas no tiene por qué ser exclusivamente la mención, ya sea genérica ya sea específica, de las normas que resultan derogadas, en todo o en parte, sino también la alusión, en su caso, de las que conservan su vigencia, también en todo o en parte, sobre la misma materia.

En el presente caso es de observar que se utiliza una cláusula genérica, que, como hemos señalado, carece de virtualidad práctica.

6ª.- Correcciones gramaticales.

- Debería eliminarse las comillas utilizadas en el primer apartado de la exposición de motivos.

- En la disposición final tercera se debería entrecomillar la expresión "Boletín Oficial de Castilla y León".



III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Atendida la observación formulada a la disposición adicional tercera que se introduce en la Ley 5/2001, de 4 de julio, en torno al carácter no ejecutivo de la mayoría de miembros del Comité de Auditoría, y consideradas las demás, puede elevarse a la Junta de Castilla y León el anteproyecto de ley de modificación de la Ley 5/2001, de 4 de julio, de Cajas de Ahorro de Castilla y León, para su aprobación y posterior remisión a las Cortes de Castilla y León como proyecto de ley.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.