

## **MOTIVACIÓN DE PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA DE ALIANZAS DE CAJAS**

Son ampliamente conocidas las perturbaciones que provocaron dificultades para el acceso de las entidades a los mercados financieros y la consecuente restricción de liquidez. Dichas dificultades se agravaron en el caso español por la deuda contraída para financiar el crecimiento de los balances, sobre todo en el periodo 2003-07, y sus plazos de vencimiento; a todo ello se le une la propia dimensión de las entidades que es un elemento que también agudiza las dificultades de acceso a la financiación en mercados mayoristas.

Las primeras medidas públicas concertadas se dirigieron a garantizar la liquidez y los depósitos, de ahí las medidas adoptadas por el Banco Central Europeo y la subida de las cantidades mínimas de garantías de depósitos acordadas en el seno de la UE.

En nuestro país, además, se concretaron con la aprobación de medidas específicas en materia de emisiones avaladas por el Estado, creándose el FAAF.

Sin embargo, las medidas que han garantizado la liquidez no garantizan por sí mismas la reactivación económica por la vía de la circulación del crédito. Han sido determinantes, eso sí y no es poco, para que no colapsara el sistema de cobros y pagos.

La crisis económica general y la española en particular amalgama todos los problemas: reducción de la actividad económica, caída de la recaudación fiscal, agravamiento del elevado nivel de endeudamiento de empresas y familias, restricción de la renta disponible por incremento del desempleo, incremento del gasto público... y un largo etcétera que se retroalimenta, entre otros factores, por la restricción del crédito. Y, en este entorno, la disminución del negocio financiero de las entidades así como la mayor exposición a la morosidad amenazan tanto la rentabilidad como la solvencia del sistema financiero.

Parece pues obvio que medidas encaminadas a recapitalizar el sistema financiero han sido imprescindibles si se pretende que vuelva a funcionar normalizadamente el multiplicador de dinero bancario, esto es, el crédito. En nuestro país se concretó con la aprobación del FROB, que a diferencia de otros países, condiciona las medidas temporales de capitalización de entidades a la adopción de medidas de reestructuración del sistema: aumento del tamaño medio y reducción de número de operadores resultantes.

### ***federación de servicios financieros y administrativos de CCOO***

Plaza de Cristino Martos, 4 - 7º; 28015 MADRID Tel. 91 540 92 82 - Fax 91 548 28 10  
comfia@comfia.ccoo.es www.comfia.net - <http://www.comfia.info>  
adherida a la [unión network internacional](#)

A nivel global las mayores exigencias de solvencia al sistema financiero aumentarán en breve, y las medidas del BCE que sostienen la liquidez tienen plazo, de ahí que desde COMFIA-CCOO reclamáramos mayor celeridad en el desarrollo de las medidas que se pueden adoptar en el marco del FROB. Estamos pues ante un problema también de tiempo y de determinación.

En el caso concreto de las Cajas de Ahorros, la alta tasa de morosidad y las malas perspectivas de resultados para 2010 generales agudizan las dificultades derivadas del tamaño mediano o pequeño de un importante sector de ellas para aumentar sus recursos propios a los requerimientos actuales y futuros. Así pues la necesidad de una reestructuración es admitida desde hace tiempo como inevitable y deseable; y CCOO la apoya si se realiza enmarcada en la adopción de protocolos laborales que respeten el empleo y el resto de condiciones de trabajo. Además, reiteramos que, las ayudas para esa reestructuración tienen un plazo limitado y las decisiones tienen que ser tomadas a la mayor brevedad.

Desde hace unos meses, los movimientos entre Cajas hacia la concentración, vía fusión u otras, se vienen sucediendo sin que se acabe de clarificar hacia dónde van. Así, mientras en algunas autonomías se ha escogido la opción de las fusiones intrarregionales, en otras se está optando por la vía de la integración, mediante el Sistema Institucional de Protección (SIP) o caminos similares, ya que las fusiones entre cajas de distintas comunidades autónomas se topan con obstáculos que hoy por hoy se presentan como insalvables.

En el caso de las autonomías uniprovinciales, la primera elección (la fusión intraterritorial) no existe. Por lo tanto, solo cabrían las de la fusión interterritorial o la integración mediante alianzas con otras Cajas de otras autonomías.

En el año 2002 la norma estatal que regula los órganos rectores de las Cajas (la LORCA) fue modificada por la de Reforma del Sistema Financiero 44/2002 (Ley Financiera), incluyendo cambios que ya apuntaban a la situación que se está produciendo en estos momentos: aquellos orientados al crecimiento en el tamaño de las Cajas, bien por la vía de las fusiones interterritoriales como por la vía de "alianzas de cajas". En este sentido, esta última previsión es perfectamente encuadrable con la figura del SIP, que recoge la normativa española por aplicación de directivas europeas posteriores a la entrada en vigor de la Ley Financiera de 2002.

Así, la LORCA pasó a tener en su artículo 19, un nuevo apartado –el 2- que dice así:

*"El Consejo de Administración podrá delegar alguna o algunas de sus facultades de gestión en los órganos de gobierno de las entidades que constituyan y articulen alianzas entre Cajas de Ahorros o los creados al efecto en el seno de la Confederación Española de Cajas de Ahorros, con la finalidad de reducir los costes operativos de las entidades que la integren, para aumentar su eficiencia sin poner en peligro la competencia en los mercados nacionales o para participar con volumen suficiente en los mercados internacionales de capital. Esta delegación se mantendrá en vigor durante el periodo de la alianza o mientras las entidades no acuerden su modificación mediante el procedimiento que hayan establecido al efecto. Esta delegación no se extenderá al deber*

### **federación de servicios financieros y administrativos de CCOO**

Plaza de Cristino Martos, 4 - 7º; 28015 MADRID Tel. 91 540 92 82 - Fax 91 548 28 10  
comfia@comfia.ccoo.es www.comfia.net - http://www.comfia.info

adherida a la [unión network international](#)



*de vigilancia de las actividades delegadas ni a las facultades que respecto a las mismas tenga la Comisión de Control.”*

Y se añade al artículo 31, que trata de las federaciones regionales de Cajas, un nuevo apartado, el 5:

*“Sin perjuicio de lo establecido en este Título, las Cajas de Ahorro podrán establecer, mediante resolución de su Consejo de Administración, acuerdos de colaboración o cooperación y alianzas con otras Cajas de Ahorros.”*

Aunque estas modificaciones de la LORCA están claramente orientadas a fortalecer las Cajas manteniendo su naturaleza jurídica, mediante el reforzamiento de su solvencia, rentabilidad y eficiencia con alianzas de entidades, lo que se está observando en los distintos procesos de integración en marcha (el primero cronológicamente en Castilla y León; el de Caja Navarra y General de Canarias; el de CAI, Insular de Canarias y Caja Rioja; o el de Caja Sol y Caja Guadalajara) es que el órgano central que crearían las Cajas participantes sería una sociedad anónima, bajo la forma de un banco o un establecimiento financiero de crédito.

En conclusión: las Cajas integrantes trasladarían la mayor o gran parte de su actividad y capacidad de decisión a una sociedad central, lo que comporta un serio riesgo de desaparición como tales Cajas de Ahorros, si no se establecen las cautelas y garantías necesarias. En el supuesto de que se escogiera un establecimiento financiero de crédito (EFC), que es una figura que las Cajas han venido utilizando profusamente hasta ahora sin que se haya puesto en peligro su naturaleza jurídica, se eliminan ciertos riesgos, pues se evita la figura del banco. Pero, asimismo, y según para qué se desarrolle la figura del SIP, comporta una limitación, que es la diferencia principal con un banco, no pueden captar pasivo. Si la figura escogida fuera un banco, el riesgo de desnaturalización del modelo de cajas es evidente, y se ha puesto de manifiesto en la solución Cajastur-CCM con la creación del Banco Liberta.

Sin embargo, es posible la integración de Cajas de Ahorros mediante fórmulas propias del sector que salvaguarden su naturaleza jurídica:

### **Grupos de Cajas**

Adoptar una estructura similar a la utilizada por las cooperativas de crédito, que contempla la figura del **grupo cooperativo**, que es perfectamente trasladable a las Cajas de Ahorros.

Así, el artículo 78 de la Ley de Cooperativas 27/1999 regula las cooperativas de segundo grado, o agrupación de varias en un grupo cooperativo:

#### **Artículo 78. Grupo cooperativo.**

*1. Se entiende por grupo cooperativo, a los efectos de esta Ley, el conjunto formado por varias sociedades cooperativas, cualquiera que sea su clase, y la entidad cabeza de grupo que ejercita facultades o emite instrucciones de obligado cumplimiento para las*

### **federación de servicios financieros y administrativos de CCOO**

Plaza de Cristino Martos, 4 - 7º; 28015 MADRID Tel. 91 540 92 82 - Fax 91 548 28 10  
comfia@comfia.ccoo.es www.comfia.net - http://www.comfia.info

adherida a la **unión network international**



*cooperativas agrupadas, de forma que se produce una unidad de decisión en el ámbito de dichas facultades.*

*2. La emisión de instrucciones podrá afectar a distintos ámbitos de gestión, administración o gobierno, entre los que podrían incluirse:*

*El establecimiento en las cooperativas de base de normas estatutarias y reglamentarias comunes.*

*El establecimiento de relaciones asociativas entre las entidades de base.*

*Compromisos de aportación periódica de recursos calculados en función de su respectiva evolución empresarial o cuenta de resultados.*

*3. La aprobación de la incorporación al grupo cooperativo precisará el acuerdo inicial de cada una de las entidades de base, conforme a sus propias reglas de competencia y funcionamiento.*

*4. Los compromisos generales asumidos ante el grupo deberán formalizarse por escrito, sea en los Estatutos de la entidad cabeza de grupo, si es sociedad cooperativa, o mediante otro documento contractual que necesariamente deberá incluir la duración del mismo, caso de ser limitada, el procedimiento para su modificación, el procedimiento para la separación de una sociedad cooperativa y las facultades cuyo ejercicio se acuerda atribuir a la entidad cabeza de grupo. La modificación, ampliación o resolución de los compromisos indicados podrá efectuarse, si así se ha establecido, mediante acuerdo del órgano máximo de la entidad cabeza de grupo. El documento contractual deberá elevarse a escritura pública.*

*5. El acuerdo de integración en un grupo se anotará en la hoja correspondiente a cada sociedad cooperativa en el Registro competente.*

*6. La responsabilidad derivada de las operaciones, que realicen directamente con terceros las sociedades cooperativas integradas en un grupo, no alcanzará al mismo, ni a las demás sociedades cooperativas que lo integran.*

Es perfectamente posible trasladar este sistema a las Cajas de Ahorros cuando, mediante un contrato de grupo similar al que contempla la Ley de Cooperativas, se garantice la participación de todos los sectores presentes en las cajas en el control y administración de dicho grupo, es decir una concepción histórica y dinámica del concepto de Responsabilidad Social en la Empresa.

### **Creación de una asociación de Cajas según el modelo de la Confederación Española de Cajas de Ahorros (CECA)**

La CECA es considerada una entidad de crédito, al mismo nivel que los bancos, las Cajas de Ahorros, las cooperativas de crédito, los establecimientos financieros de crédito y las entidades de dinero electrónico en la nueva redacción hecha por el artículo 21.º Undécimo de la Ley 44/2002, de Reforma del Sistema Financiero, que modificaba el Real Decreto Legislativo 1298/1986, por el que se adaptaba la normativa de establecimientos de crédito al ordenamiento jurídico de la

### ***federación de servicios financieros y administrativos de CCOO***

Plaza de Cristino Martos, 4 - 7º; 28015 MADRID Tel. 91 540 92 82 - Fax 91 548 28 10  
comfia@comfia.ccoo.es www.comfia.net - http://www.comfia.info  
adherida a la [unión network international](#)



Comunidad Económica Europea. En el decreto original la CECA no figuraba como tal.

Si la CECA es una asociación de Cajas de Ahorros que engloba a las 45 Cajas actualmente existentes, nada impide que esta figura se aplique a agrupaciones de Cajas de ámbito más reducido, como la contraparte prevista para el sistema institucional de protección regulado por la Norma Decimoquinta de la circular del Banco de España 3/2008.

### **Creación de una nueva Caja de Ahorros por un grupo de Cajas**

Como tercera opción para crear una entidad central que no revista las características de una sociedad anónima y preserve la naturaleza jurídica de las Cajas de Ahorros, está la creación de una Caja de Ahorros.

Las Comunidades Autónomas regulan por ley la creación de las Cajas de Ahorros, que tan solo necesita la autorización del Gobierno Autónomo previo informe del Banco de España.

Si un grupo de Cajas domiciliadas en diferentes Comunidades Autónomas decidiera crear una Caja de Ahorros, debería acogerse a la normativa de la Comunidad elegida como sede y a la LORCA.

### **Modificaciones legislativas necesarias**

Somos conscientes de que el marco legislativo de cajas de ahorros necesitaría una reforma sistemática y de cierto alcance, fruto de reflexiones lo más compartidas posibles y que coadyuvaran a alcanzar el consenso necesario con el nuevo marco legal resultante. Y a ello parece responder la declaración y anuncio del Presidente del Gobierno de una próxima reforma de la LORCA en su comparecencia parlamentaria del día 2 de diciembre.

Con independencia de que dicho proceso se vaya a iniciar, entendemos que en el momento actual, probablemente, el aserto "*lo mejor es enemigo de lo bueno*" es muy adecuado. Por ello, y para atender un proceso emergente y urgente que se está desarrollando en el marco de la reestructuración del sector de cajas y para que ésta se desarrolle como prevé el FROB, de manera ordenada, estimamos necesario que se realicen alguna modificación concreta en la LORCA y/o en el R.D. Legislativo 1298/1986 de 28 de Junio, sobre entidades de crédito, que garanticen que las operaciones de integración de cajas de ahorros que se desarrollen a través de un SIP, se enmarquen dentro del perímetro normativo de las cajas de ahorros y que no comporten riesgo de desnaturalización del modelo social de cajas de ahorros.

A continuación les concretamos unas propuestas que de manera combinada o de forma alternativa, son funcionales al objetivo que les hemos enunciado:

### ***federación de servicios financieros y administrativos de CCOO***

Plaza de Cristino Martos, 4 - 7º; 28015 MADRID Tel. 91 540 92 82 - Fax 91 548 28 10  
comfia@comfia.ccoo.es www.comfia.net - http://www.comfia.info  
adherida a la [unión network international](#)



**Primera.-** La redacción del apartado c) del artículo 1º.2 del R.D. Legislativo 1298/1986 de 28 de Junio, de adaptación del derecho vigente en materia de entidades de crédito al de las comunidades europeas, podría quedar así:

*C) Las Cajas de Ahorro, así como las entidades que por acuerdos contractuales o por aplicación de norma legal se designen como cabecera de la Asociación o de la Agrupación de Cajas de ahorro que pudieran constituirse, siempre que dichas entidades sean también una Caja de Ahorros, una Federación o una Confederación de Cajas de Ahorro, y la CECA.*

**Segunda.-** El artículo 19.2 de la LORCA ( Ley 31/1985, de 2 de Agosto) quedaría del siguiente tenor literal:

*Art. 19.2 .El Consejo de Administración podrá delegar alguna o algunas de sus facultades de gestión en los órganos de gobierno de las entidades que constituyan y articulen alianzas entre Cajas de Ahorro o los creados al efecto en el seno de de la Confederación Española de Cajas de Ahorro, así como en las entidades que actúen como cabecera o representantes de Asociaciones o Agrupaciones de Cajas de Ahorro que pudieran constituirse, por acuerdos contractuales o por aplicación de norma legal, siempre que dichas entidades sean también una Caja de Ahorros, una Federación o una Confederación de Cajas de Ahorro.*

*Todo ello con la finalidad de reducir los costes operativos de las Cajas de Ahorro que las integren, para aumentar su eficiencia sin poner en peligro la competencia en los mercados nacionales o para participar con volumen suficiente en los mercados internacionales de capital.*

*Esta delegación se mantendrá en vigor durante el período de vigencia de la alianza, asociación o agrupación o mientras las Cajas de Ahorro integrantes de las mismas no acuerden su modificación mediante el procedimiento que previamente hayan establecido al efecto. Esta delegación no se extenderá al deber de vigilancia de las actividades delegadas ni a las facultades que respecto a las mismas tenga la Comisión de Control de cada Caja integrada.*

## **CONCLUSIÓN**

Entendemos que estas medidas son sencillas, tendrían un amplio consenso y preservan a las cajas de ahorros de riesgos inmediatos de desnaturalización, que comportarían serios problemas a la economía española.

Cuando el acceso a un bien social de todos desaparece y se lo apropian unos pocos, se producen fenómenos de exclusión social. Dicha exclusión genera conflicto. En España la desamortización de bienes sociales ha comportado no pocos problemas políticos y sociales en los últimos doscientos años.

Somos conscientes que el reto de adaptar las cajas de ahorros a esta nueva situación trasciende de la adopción de medidas tan concretas, pero también

### **federación de servicios financieros y administrativos de CCOO**

Plaza de Cristino Martos, 4 - 7º; 28015 MADRID Tel. 91 540 92 82 - Fax 91 548 28 10  
comfia@comfia.ccoo.es www.comfia.net - http://www.comfia.info  
adherida a la [unión network international](#)



hemos de ser conscientes que tan importante como acertar en trazar un camino de reforma global es dar primeros pasos en la dirección correcta.

El objetivo de CCOO, que compartimos con muchos otros, es que dentro de treinta años y más, existan unas entidades de crédito que no sólo se llamen, sino que sean Cajas de Ahorros y para ello han de preservar su Modelo Social:

- Participación social y de la ciudadanía en la administración y control de la gestión.
- Reversión social de una parte significativa del beneficio en forma de Dividendo Social (Obra Social)
- Inclusión Financiera como garantía de acceso a los servicios financieros de los sectores sociales con mayores dificultades económicas y Desarrollo Económico de las zonas geográficas en donde desarrollan su actividad.

Serán distintas a las actuales, como las actuales lo son a las de hace treinta años o a las creadas en el S XIX, pero serán; y seguirán cumpliendo su ya histórica función social. Si las cajas de ahorros anticiparon lo que hoy llamamos RSE, sería un grave error que el proceso de reestructuración en curso las apartase de la Economía Sostenible y Socialmente Responsable que hoy se quiere impulsar en España.

Madrid, diciembre 2009

***federación de servicios financieros y administrativos de CCOO***

Plaza de Cristino Martos, 4 - 7º; 28015 MADRID Tel. 91 540 92 82 - Fax 91 548 28 10  
comfia@comfia.ccoo.es www.comfia.net - <http://www.comfia.info>

adherida a la [unión network international](#)

