



## Actuación del Gobierno de Navarra en el ejercicio de sus funciones inspectoras y de protectorado sobre la Caja de Ahorros de Navarra (1982-2011)



Febrero de 2014



CÁMARA DE  
COMPTOS  
DE NAVARRA  
NAFARROAKO  
KONTUEN  
GANBERA



## ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN .....	3
II. OBJETIVO Y ALCANCE .....	4
III. LA CAJA DE AHORROS DE NAVARRA .....	6
III.1. Rasgos generales de la CAN .....	6
III.2. Función de inspección a realizar por el Gobierno de Navarra .....	8
III.3. Función de protectorado a ejercer por el Gobierno de Navarra .....	9
III.4. Otras prerrogativas de la Diputación Foral/Gobierno de Navarra sobre la CAN .....	13
III.5. Atribución orgánica en el Gobierno de Navarra de las competencias sobre cajas de ahorro .....	18
IV. CONCLUSIONES .....	20
IV.1. Marco general .....	20
IV.2. Función de inspección realizada por el Gobierno de Navarra .....	22
IV.3. Función de protectorado ejercida por el Gobierno de Navarra .....	23
ALEGACIONES FORMULADAS AL INFORME PROVISIONAL .....	27
CONTESTACIÓN DE LA CÁMARA DE COMPTOS A LAS ALEGACIONES PRESENTADAS AL INFORME PROVISIONAL .....	





## I. Introducción

A petición de los grupos parlamentarios Bildu-Nafarroa y Socialistas de Navarra, la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra, en su sesión del día 17 de junio de 2013, adoptó el acuerdo de solicitar a la Cámara de Comptos un *“informe de fiscalización sobre la actuación del Gobierno de Navarra en el ejercicio de sus funciones inspectoras y de protectorado público sobre la Caja de Ahorros de Navarra”*. Esta petición se incluyó en el programa de actuación de 2013 de esta Cámara de Comptos.

El informe se estructura en cuatro epígrafes, incluyendo esta introducción. En el segundo epígrafe, mostramos los objetivos del informe y el alcance del trabajo realizado. En el tercero, se presenta una breve referencia de los rasgos generales de la Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Navarra (en adelante, CAN), de la regulación de las funciones de inspección, protectorado y otras prerrogativas del Gobierno de Navarra a ejercer sobre la entidad y de la atribución en la estructura orgánica del mismo de tales competencias. Finalmente, en el cuarto, reflejamos las conclusiones obtenidas del trabajo realizado.

El trabajo de campo se realizó durante los meses de octubre y noviembre de 2013 y fue realizado por un equipo integrado por un técnico de auditoría y un auditor, con la colaboración de los servicios jurídicos, informáticos y administrativos de esta Cámara de Comptos.

Agradecemos al personal del Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno de Navarra y de la Asesoría Jurídica del Parlamento de Navarra la colaboración prestada en la realización del presente trabajo.





## II. Objetivo y alcance

De acuerdo con la petición parlamentaria y la Ley Foral 19/1984, de 20 de diciembre, reguladora de la Cámara de Comptos, se ha realizado la fiscalización sobre las funciones de inspección y protectorado ejercidas por el Gobierno de Navarra sobre la CAN.

El objetivo de nuestro informe consiste en expresar nuestra opinión acerca de *“si el Gobierno de Navarra ha ejercido adecuadamente las funciones de inspección y de protectorado sobre la Caja de Ahorros de Navarra que establece básicamente los estatutos de la citada entidad financiera.”*

Como metodología, el trabajo se ha realizado de acuerdo con los principios y normas de auditoría del sector público aprobados por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo de España y desarrollados por esta Cámara de Comptos en su Manual de Fiscalización, incluyéndose todas aquellos procedimientos técnicos considerados, de acuerdo con las circunstancias y con los objetivos del trabajo.

El trabajo realizado se ha centrado básicamente en:

- Analizar la regulación sobre las cuestiones objeto de este informe contenidas básicamente en los estatutos de la CAN.
- Verificar el grado de cumplimiento de esas obligaciones de inspección y protectorado por parte del Gobierno de Navarra.

También se solicitó, en noviembre de 2013, información al Banco de España relativa a sus actuaciones de inspección en relación con la CAN, de acuerdo con lo previsto en sus estatutos. A finales de enero de 2014, el Banco de España en su respuesta, señala que, de acuerdo con su legislación, *“los datos, documentos e informaciones que abren en su poder tendrán carácter de reservado, sin que puedan ser objeto de divulgación a ninguna persona o autoridad, salvo en los casos expresamente contemplados en la normativa, entre los que no se encuentra prevista la cesión a un órgano autonómico de fiscalización”*. Se adjuntan los escritos remitidos al Gobierno de Navarra informándole de la realización de dos inspecciones a la CAN en los años de 2001 y 2004.

Igualmente se ha tomado como referencia el informe de la Asesoría Jurídica del Parlamento de Navarra sobre *“las actuaciones de la CAN, su naturaleza jurídica y su posible fiscalización por la Cámara de Comptos de Navarra”* elaborado en junio de 2013.

El ámbito temporal de nuestro trabajo abarca desde la promulgación de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (LORAFNA), hasta julio de 2011 en que la CAN deja de ser propiamente una entidad financiera –aunque seguía conservando tal calificación jurídica- como resultado de la transferencia a Banca Cívica, S.A.





de los elementos patrimoniales que integraban su negocio financiero. Es decir, a partir de ese momento, la CAN, junto con otras cajas de ahorro<sup>1</sup>, opta por el ejercicio indirecto de la actividad financiera a través de un banco instrumental –Banca Cívica, S.A.– permaneciendo en la misma el ejercicio de la propiedad accionarial y la dirección y gestión de su obra social.

Los estatutos de la CAN se aprueban inicialmente en el año 1921. Posteriormente, se suceden cuatro reformas de los mismos acontecidas en 1976, 2000, 2004 y 2010. Finalmente, en 2012, fuera del alcance temporal de nuestro trabajo, y como resultado de la citada integración del negocio financiero de la CAN en Banca Cívica, se aprueban unos nuevos estatutos al objeto de adaptar la actividad y estructura de la entidad a esa nueva realidad.

Por último, reseñamos que, en marzo de 2012, se materializa la fusión por absorción de Banca Cívica S.A. por parte de CaixaBank S.A. La CAN pierde la condición legal de entidad financiera y se convierte en una fundación de carácter especial, “Fundación Caja Navarra”, cuya finalidad es la gestión de la obra social y de su patrimonio.

---

<sup>1</sup> Cajasol, Caja de Ahorros de Canarias y Caja de Ahorros Municipal de Burgos.





### III. La Caja de Ahorros de Navarra

#### III.1. Rasgos generales de la CAN

A los efectos de este informe, destacamos los siguientes rasgos característicos de la CAN:

- La CAN fue creada, y aprobados sus estatutos, por acuerdo de la Diputación Foral en agosto de 1921 de acuerdo con la legislación general de régimen local, rigiéndose su actividad por la normativa general de aplicación en cada momento. Desde su inicio, la Diputación Foral, al amparo de la Ley Paccionada de 1841, defendió su superior dirección sobre el gobierno y gestión de la CAN frente a la normativa estatal; esta defensa hizo proliferar una serie de conflictos entre el Estado y Navarra. Sin embargo, con el pacto alcanzado con el Estado en 1976, se acordó que sus estatutos se aprobarían de forma concurrente entre ambas administraciones y se diseñó un sistema en que, por un lado, la vertiente organizativa de la CAN es una competencia de régimen foral y, por otro, la función relativa a su actividad financiera resulta de competencia estatal. De este pacto deviene el carácter aforado o convenido que se le asigna a la CAN.

- Ha experimentado, con el devenir de los tiempos, una profunda evolución de su naturaleza jurídica, desde su consideración como un auténtico servicio provincial dependiente de la Diputación Foral, pasando por su caracterización de entidad de crédito de naturaleza fundacional y carácter benéfico-social hasta su calificación de entidad de naturaleza estrictamente privada. En definitiva, el predominio de su condición de entidad de crédito la sitúa dentro del ordenamiento jurídico bancario, en el que corresponde un relevante papel al Banco de España.

- Con la promulgación de la LORAFNA, la Comunidad Foral asume competencias plenas en materia de cajas de ahorro, tal y como señala su artículo 56.1:

*“De acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general y de la política monetaria, crediticia, bancaria y de seguros del Estado, corresponde a la Comunidad Foral de Navarra, en los términos de los pertinentes preceptos constitucionales, la competencia exclusiva en las siguientes materias:*

*e) Instituciones de crédito corporativo, público y territorial.*

*f) Cajas de ahorro, sin perjuicio del régimen especial de Convenios en esta materia. “*

- De acuerdo con el apartado anterior, la Caja de Ahorros de Navarra mantiene la categoría de entidad aforada o convenida. Es decir, se reconoce expresamente la existencia en Navarra de un régimen especial en materia de cajas de ahorro sometidas a convenios que excepciona el régimen general que sobre cajas existe en el resto de territorio estatal.





- La competencia de la Comunidad Foral, en virtud de su régimen foral, en esta materia, por tanto, se desdobra en dos variantes:

- a) Competencia estatutaria, similar a la que corresponde a las comunidades autónomas, sobre las cajas de ahorro con domicilio social en Navarra y sobre las que se ejerce un amplio conjunto de funciones de control y supervisión. Estas funciones se desarrollan mediante un amplio elenco de normas<sup>2</sup> que presentan la particularidad que, desde noviembre de 1999<sup>3</sup>, no son aplicables a ninguna entidad, dado que, salvo la CAN, no existen cajas de ahorro con domicilio social en Navarra.

- b) Competencia convenida o aforada, amparada en los derechos históricos, y que se centra en la CAN.

- Dado el carácter de entidad aforada de la CAN, el Gobierno de Navarra tiene un “plus” competencial en la vertiente organizativa y de inspección, que se manifiesta fundamentalmente en la redacción convenida de los estatutos entre el Gobierno Central y el Gobierno de Navarra. Este régimen singular se plasma en la redacción de los estatutos de 1976 y sus posteriores modificaciones -2000, 2004 y 2010-, los cuales se redactan de forma conjunta entre el Gobierno de Navarra y el Ministerio de Economía y Hacienda previo informe del Banco de España.

- Su actividad financiera está sujeta a la legislación general estatal y a las funciones de alta dirección, supervisión, coordinación, control y sanción de las autoridades y reguladores nacionales, básicamente radicadas en el Banco de España.

- La función inspectora que los estatutos de la CAN atribuyen al Gobierno de Navarra está vigente, al menos, desde 1976. En dichos estatutos se atribuye o impone –“dispondrá y realizará”– al Gobierno de Navarra unas facultades de inspección que se desglosan en:

- a) Periódicas sobre sus cuentas anuales y su funcionamiento general.

- b) Extraordinarias, sobre cualquier aspecto de su actividad.

Estas funciones de inspección se extienden a toda la actividad de la Caja, incluida su obra social; en la vertiente financiera, debe someterse a las instrucciones y modelos de inspección que imponga el Banco de España así como su sujeción a su alta inspección.

- Desde la LORAFNA y expresamente desde los estatutos de 2000, la CAN está sujeta al protectorado público del Gobierno de Navarra. Esta función de protectorado se materializa fundamentalmente en la ya citada redacción concu-

---

<sup>2</sup> Normas derivadas del desarrollo de la Ley Foral 7/1987, de 21 de abril, de Órganos Rectores de las Cajas de Ahorro de Navarra.

<sup>3</sup> Fecha en que la Caja de Ahorros Municipal de Pamplona fue absorbida por la CAN.





rente de los estatutos de la entidad, en la autorización de las operaciones de fusión, escisión y transformación de la misma, en la autorización de la propuesta de reparto de beneficios y en la aprobación del presupuesto de su obra social.

### III.2. Función de inspección a realizar por el Gobierno de Navarra

En los Estatutos de la CAN, se desarrolla esta función de inspección en los siguientes términos:

#### III.2.1. Estatutos de 1976

El régimen de la función de inspección se regula del siguiente modo:

- La Diputación dispondrá y realizará inspecciones periódicas para comprobar el cumplimiento de las normas vigentes en relación con balances, estructuras de cuentas, intereses que se apliquen y en lo referente al cumplimiento de las normas generales y estatutarias que regulan su funcionamiento y operaciones.

- Dispondrá y realizará las inspecciones extraordinarias sobre cualquier aspecto de la actividad de la Caja.

- Vigilará y exigirá el cumplimiento de las órdenes emanadas del Ministerio de Hacienda y el de estos estatutos en materia de inversión de fondos de ahorro, de beneficios, de rendición de balances o cuentas de resultados, constitución y materialización de reservas.

- La Diputación practicará las operaciones de inspección con arreglo a las instrucciones y modelos que el Banco de España le curse, para que tenga lugar en los mismos términos y con los mismos datos que en el resto de las Cajas de Ahorro.

- La Diputación Foral de Navarra informará al Banco de España de todas las actuaciones de inspección a que se refieren los apartados anteriores, con remisión de copia de las actuaciones inspectoras.

- No obstante, queda a salvo la Alta Inspección que al Banco de España atribuyen las disposiciones legales.

#### III.2.2. Estatutos de 2000 y 2004

El régimen regulador de la inspección es idéntico al señalado en los estatutos de 1976.

#### III.2.3. Estatutos de 2010

El régimen regulador de la inspección es idéntico al de los estatutos anteriores, salvo que se suprime el apartado siguiente:

*“La Diputación vigilará y exigirá el cumplimiento de las órdenes emanadas del Ministerio de Economía y de los presentes Estatutos en materia de Inversión de fondos de ahorro, de beneficios, de rendición de cuentas y de resultados, constitución y materialización de reservas”.*







### III.3. Función de protectorado a ejercer por el Gobierno de Navarra

La función de protectorado del Gobierno de Navarra se reconoce indirectamente en la Disposición Adicional Tercera de la LORAFNA, cuando se afirma que:

*“La Comunidad Foral de Navarra se subrogará en todos los derechos y obligaciones de la actual Diputación Foral, en cuanto Corporación Local”.*

Posteriormente, se concreta en la Ley Foral 7/1987, de 21 de abril, de Órganos Rectores de Cajas de Ahorro de Navarra, que, aunque no es aplicable a la CAN por su carácter de aforada, en su artículo 3º señala:

*“El protectorado público del Gobierno de Navarra, en el marco de las bases y la ordenación de la actividad económica general y de la política monetaria del Estado, actuará de acuerdo con los siguientes principios:*

- a) Velar por la independencia de las Cajas de Ahorro y defender su crédito, prestigio y estabilidad.*
- b) Estimular todas las acciones legítimas de las Cajas de Ahorro encaminadas a mejorar el nivel socioeconómico en su ámbito de actuación.*
- c) Vigilar el cumplimiento por parte de las Cajas de Ahorro de su función económico-social, de tal forma que realicen una adecuada política de gestión y de inversión del ahorro privado.”*

Como puede apreciarse, esta función de protectorado se apoya en unos principios muy genéricos que se supeditan a la actividad económica y a la política monetaria del Estado y se ejerce a través del departamento de Economía y Hacienda. No obstante conviene reiterar que esta ley foral no es de aplicación directa a la CAN por su carácter de aforada.

Posteriormente esta función de protectorado se regula en el Decreto Foral 244/1992, de 29 de junio, de desarrollo de determinadas competencias de la Comunidad Foral de Navarra en materia de Cajas de Ahorro de Navarra. Sin embargo, tal como se ha comentado en el párrafo anterior, este Decreto Foral no es aplicable, al menos en su integridad, a la CAN dada su naturaleza de aforada.

En los estatutos de la CAN, redactados conjuntamente entre el Gobierno de Navarra y la autoridad estatal competente, se desarrolla esta función de protectorado en los siguientes términos:

#### *III.3.1. Estatutos de 1976*

En estos estatutos no se hace mención expresa a la función de protectorado de la Diputación Foral. No obstante, de su lectura destacamos los siguientes aspectos que podrían encajar en esta función:

- La apertura de nuevas oficinas debe hacerse observando las disposiciones que al respecto señale la Diputación Foral.





- Garantía total de la Diputación sobre impositores y depositantes de la CAN
- Nombramiento y cese de los consejeros y del director gerente, pero siempre se someterá a la posterior aprobación del Ministerio competente a través del Banco de España.
- Aprobación y modificación de los estatutos conjuntamente con el Ministerio de Hacienda.

Así mismo, se señala que la Caja de Ahorros redactará una memoria, balance y liquidación de cuentas de cada ejercicio, que una vez aprobadas por el Consejo de Administración de la Entidad, se remitirán a la Diputación Foral de Navarra para su “*conocimiento e inspección*”.

### III.3.2. Estatutos de 2000

En estos estatutos, se califica a la CAN como institución de crédito de naturaleza fundacional y carácter benéfico-social bajo el protectorado público del Gobierno de Navarra. La Diputación de Navarra y el Ayuntamiento de Pamplona –este último, como resultado de la absorción de la Caja Municipal por la CAN- tendrán a todos los efectos la consideración de entidades fundadoras.

El Gobierno de Navarra, en su función de protectorado público, podrá designar:

- A una o varias personas para que durante el plazo que fije el propio Gobierno puedan asistir a las sesiones del Consejo de Administración con voz y sin voto.
- A una o varias personas para que durante el plazo que fije el propio Gobierno puedan asistir a las sesiones de la Comisión de Control, con voz y sin voto.

Se regula la Comisión de Control, al señalar que, entre sus competencias, están velar e informar sobre el cumplimiento de los estatutos en la designación y nombramiento de cualesquiera cargos de la entidad emitir los informes que le fueren recabados por los distintos órganos de la entidad sobre interpretación de los estatutos, elevando en su caso, al Consejo de Administración las propuestas de reforma de los mismos que considere necesarios. En materia financiera le compete:

- Controlar la gestión financiera de la entidad en los términos que establezca la legislación vigente en cada momento, emitiendo en su caso un informe al respecto que elevará al Banco de España, al Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno de Navarra y al Consejo de Administración de la Entidad.
- Vigilar y controlar la gestión de la obra social de la entidad, emitiendo al efecto un informe que se incorporará a la memoria anual de la entidad.





- Podrá recabar del Consejo de Administración, de la Comisión Ejecutiva y del director general la información que considere precisa, con copia del escrito al Presidente del Consejo de Administración. La Comisión podrá contar con cuantos medios técnicos y humanos fueran precisos.

- La suspensión de la eficacia de los actos del Consejo de Administración, de la comisión ejecutiva o de sus delegados. Para ello, la Comisión de Control elaborará una propuesta que se elevará al Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno de Navarra o al Ministerio de Economía y Hacienda, en función del origen de la norma o precepto que se entienda vulnerado, mediante escrito razonado, detallando las normas legales o estatutarias que se consideren vulneradas.

Se mantiene la aprobación y modificación de los estatutos conjuntamente entre el Gobierno de Navarra y el Ministerio de Hacienda.

Sobre las cuentas anuales de la entidad, se indica que la Caja elaborará las cuentas y la aplicación de resultados de cada ejercicio, que una vez formuladas por la Comisión Ejecutiva y aprobadas por el Consejo de Administración se remitirán a la Diputación y al Ayuntamiento en su condición de Entidades Fundadoras, para su conocimiento. Como se observa, se elimina la expresión “*inspectora*” sobre las mismas que contenían los estatutos anteriores.

### *III.3.3. Estatutos de 2004*

Sólo se menciona esta función en el art.1, al definir a la Caja como institución de crédito de naturaleza fundacional y de carácter benéfico-social bajo el protectorado público del Gobierno de Navarra.

La Diputación Foral y el Ayuntamiento de Pamplona tendrán a todos los efectos la consideración de entidades fundadoras.

El Gobierno de Navarra, en su función de protectorado público, podrá designar a una o varias personas que durante el plazo que fije el propio Gobierno puedan asistir a las sesiones de la Comisión Ejecutiva, con voz y sin voto.

Sobre la propuesta de suspensión de la eficacia de los acuerdos adoptados por el Consejo de Administración y Comisión Ejecutiva, la Comisión de Control lo elevará al Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno de Navarra, mediante escrito razonado, indicando las normas legales o estatutarias que se consideran vulneradas. Una vez cumplida la tramitación señalada, se indica que la propuesta de suspensión, junto con todos los documentos, notificaciones y comunicaciones que hubieran quedado unidos, se remitirá al Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno de Navarra a los efectos oportunos.





Sigue contemplándose que la aprobación y modificación de los estatutos se realice conjuntamente entre el Gobierno de Navarra y el Ministerio de Hacienda.

Sobre las cuentas anuales se limita a la expresión de “*su conocimiento*” por el Gobierno de Navarra.

### *III.3.4. Estatutos de 2010*

El art. 1º describe a la CAN como institución de crédito de naturaleza fundacional y de carácter benéfico social bajo protectorado público del Gobierno de Navarra. Añade que el Gobierno de Navarra y el Ayuntamiento de Pamplona tendrán a todos los efectos la consideración de entidades fundadoras.

Dentro de la regulación de la Comisión de Control, señala que:

*“El Gobierno de Navarra, en su función de protectorado público, podrá requerir a la Comisión de Control cuanta información considere de conformidad con la legislación aplicable y en relación con el ejercicio de su función de protectorado”.*

Se mantiene la aprobación y modificación de los estatutos conjuntamente entre el Gobierno de Navarra y el Ministerio de Hacienda.

Sobre las cuentas anuales se limita a la expresión de “*su conocimiento*” por el Gobierno de Navarra.

### *III.3.5. Otras actuaciones de protectorado*

En relación con esta función de protectorado, se observan otra serie de actuaciones sobre las Cajas de Ahorro que requerían la autorización y/o conocimiento del Gobierno de Navarra –Departamento de Economía y Hacienda– de acuerdo con el DF 244/1992 que desarrolla determinadas competencias de la Comunidad Foral de Navarra en materia de Cajas de Ahorro. Entre ellas destacamos las siguientes:

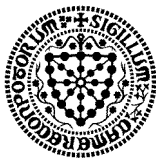
- Inscripción en el Registro de Cajas de Ahorro creado en el Departamento de Economía y Hacienda.

- Inscripción en el Registro de Altos Cargos y Miembros de los Órganos Rectores de las Cajas de Ahorro creado en el Departamento de Economía y Hacienda.

- Comprobación y autorización, en su caso, de determinadas operaciones en que intervengan los altos cargos de las cajas de ahorro, así como sus cónyuges, ascendientes, descendientes y colaterales de los anteriores hasta el segundo grado. Básicamente se refiere a:

- a) Comunicación al departamento de los créditos, avales y garantías concedidos a los citados altos cargos y aprobados expresamente por el Consejo de Administración cuando supongan, por sí o acumulados, un riesgo superior a los 24.040 euros.





b) Autorización previa del Departamento para concesión de créditos, avales o garantías a favor de sociedades con las que tengan vinculación los citados altos cargos.

c) Autorización del departamento para la adquisición por las cajas de bienes, derechos o valores propiedad de las personas anteriores así como de las sociedades vinculadas con las mismos.

d) Autorización expresa para la toma de participaciones por las cajas en sociedades, que aislada o acumuladamente suponga un porcentaje superior al 20 por ciento.

No obstante, como se ha señalado previamente, este Decreto Foral no es aplicable a la CAN por su naturaleza de aforada.

### III.4. Otras prerrogativas de la Diputación Foral/Gobierno de Navarra sobre la CAN

Como complemento a las anteriores funciones de inspección y protectorado, el Gobierno de Navarra ha ejercido una influencia dominante sobre la CAN mediante la designación de los miembros de sus órganos sociales, especialmente, de su Consejo de Administración.

#### *III.4.1. Estatutos de 1921*

Ya en los primitivos estatutos de 1921 –y su modificación de 1950–, se establece que la Diputación Foral designará a todos los miembros del Consejo de Administración de la CAN –formado por siete diputados forales y cinco vecinos de Navarra–, recayendo la presidencia del mismo en el vicepresidente de la Diputación Foral. Este Consejo nombra a tres de sus miembros para la Comisión Permanente –encargada de la inspección de las operaciones– y designa al director gerente de la CAN.

#### *III.4.2. Estatutos de 1976*

En los estatutos de 1976, desaparece la Comisión Permanente y se contempla una nueva composición del Consejo de Administración; así, el presidente del mismo sigue siendo el vicepresidente de la Diputación Foral, como miembros natos se mantienen los seis diputados forales y los otros seis miembros los elige la Diputación bien de forma directa –dos representantes de los impositores y un representante de instituciones con arraigo en Navarra– o bien entre ternas presentadas por los consejos provinciales de empresarios y trabajadores –dos miembros– y por los colegios profesionales –un miembro–. El director gerente será designado por el Consejo. Todo el conjunto de los anteriores nombramientos requerían su comunicación previa y posterior aprobación por el Ministerio de Hacienda a través del Banco de España.





### *III.4.3. Estatutos de 2000*

En los estatutos de 2000, la estructura orgánica es más compleja y está formada por: Consejo de Administración, Comisión Ejecutiva, Comisión de Control y director general. El Consejo está presidido por el presidente del Gobierno de Navarra, vicepresidente primero el alcalde de Pamplona y los consejeros del Gobierno de Navarra, todos ellos como miembros natos. Además se designan otros nueve vocales en representación del citado ayuntamiento y de los grupos de interés sociales, económicos y colectivos así como de los impositores y trabajadores de la entidad. Este Consejo elige entre sus miembros, a los integrantes de la Comisión Ejecutiva –hasta un máximo de siete vocales–, de la Comisión de Control –hasta un máximo de cinco vocales– y designa al director general entre personas con capacidad, preparación técnica y experiencia.

La Comisión de Control ejerce, por delegación del Consejo de Administración, las funciones de control de la gestión y administración ordinaria, verificando la gestión financiera en los términos que establezca la legislación vigente y emitiendo un informe que elevará al Banco de España, al Departamento de Economía y Hacienda y al Consejo de Administración.

### *III.4.4. Estatutos de 2004*

En los estatutos de 2004, se mantiene básicamente la estructura de los anteriores estatutos superponiendo, como órgano supremo de la CAN, un Consejo General. Es decir, la estructura de gobierno está integrada por: Consejo General, Consejo de Administración, Comisión Ejecutiva, Comisión de Control y Director General.

El Consejo General está integrado por los siguientes 30 miembros:

- El presidente del Gobierno de Navarra como presidente del citado Consejo.
- El alcalde de Pamplona (como vicepresidente primero).
- Seis miembros designados por el presidente del Gobierno, como entidad fundadora (uno de ellos, vicepresidente segundo del Consejo).
- Cinco miembros, designados por el Presidente del Gobierno a propuesta del Parlamento de Navarra, entre los propuestos por los grupos políticos de la Cámara.
- Dos representantes de Ayuntamientos con oficina de la Caja.
- Ocho representantes de Instituciones de relevancia económica, social o cultural general en el ámbito de actuación de la Caja.
- Cinco representantes de impositores de la Caja.
- Dos representantes de empleados de la Caja.





Por su parte, el Consejo de Administración está compuesto por 16 miembros y se corresponden a:

- El presidente del Gobierno de Navarra.
- Cuatro consejeros generales de entre los designados por el Presidente del Gobierno de Navarra como entidad fundadora.
- Dos consejeros generales de los designados a propuesta del Parlamento.
- Un consejero general de entre los dos representantes de corporaciones municipales.
- Tres consejeros generales representantes de instituciones de relevancia económica, social o cultural general.
- Un consejero general representante de los impositores.
- Un consejero general representante de los empleados de la Caja.
- Tres profesionales de prestigio, no consejeros generales, con conocimiento y experiencia en materias relacionadas con la actividad de la Caja.

La Comisión de Control está constituida por diez miembros, siendo presidida por el alcalde de Pamplona, salvo que sea miembro del Consejo de Administración. El resto de miembros de la misma se nombran entre los designados por los distintos ámbitos del Consejo General.

#### *III.4.5. Estatutos de 2010*

Los estatutos de 2010 mantiene prácticamente la misma estructura que la contemplada en los anteriores estatutos de 2004. No obstante, se introduce en dichos estatutos, en concreto en su art.8.4 f), la siguiente prohibición “*Ninguno de los miembros de los órganos de gobierno de la entidad podrá ostentar cargo público-político*”. Este artículo modifica sustancialmente la composición de los citados órganos y supone, en la práctica, una mayor profesionalización de los cargos de la entidad financiera.

Así, el Consejo General está formado por los siguientes 50 miembros, a todos los cuales resulta aplicable la citada prohibición del artículo 8.4.f):

- Catorce designados por el presidente del Gobierno de Navarra como entidad fundadora, dos de ellos a propuesta del Ayuntamiento de Pamplona también como entidad fundadora.
- Ocho designados por el presidente del Gobierno de Navarra a propuesta del Parlamento de Navarra.
- Tres por las corporaciones municipales en cuyo término tenga abierta oficina la Caja, elegidos directamente por los ayuntamientos.





- Catorce representantes de instituciones privadas de relevancia económica, social o cultural en el ámbito de actuación de la Caja elegidos por el Consejo de Administración de la CAN, de acuerdo con las propuestas recibidas de aquellas.

- Ocho representantes de los impositores de la Caja, elegidos por sorteo notarial entre el colegio de compromisarios.

- Tres representantes de empleados de la Caja, designados por elección directa por todos los empleados.

En cuanto al Consejo de Administración, se compone de 16 miembros elegidos por el Consejero General de acuerdo con:

- Cinco consejeros generales de entre los designados por el presidente del Gobierno de Navarra como entidad fundadora.

- Dos consejeros generales de entre los designados a propuesta del Parlamento de Navarra.

- Un consejero general de entre los tres designados en representación de las corporaciones municipales.

- Tres profesionales de prestigio, no consejeros generales y con conocimiento y experiencia en materias relacionadas con la actividad de la caja.

- Tres consejeros generales, representantes de las instituciones de relevancia económica, social o cultural general.

- Un consejero general representante de los impositores.

- Un consejero general representante de los empleados de la Caja.

Eventualmente, si el propio Consejo de Administración así lo decide, el decimoséptimo miembro del Consejo de Administración es el director general.

El presidente y los vicepresidentes primero y segundo del Consejo de Administración serán nombrados libremente por el Consejo de Administración de entre sus miembros. Será secretario el secretario general de la entidad. El director general será nombrado por el Consejo de Administración.

La Comisión de Control tiene por objeto la supervisión especializada de la gestión en aspectos patrimoniales y financieros, así como velar por el cumplimiento normativo, regular la composición de los distintos órganos de gobierno, la gestión de la obra social y el cumplimiento de las líneas generales de actuación de la Caja establecidas por el Consejo General y de las directrices emanadas de la normativa financiera. Se compone de doce miembros nombrados entre los consejeros generales que no sean miembros del Consejo de Administración.







Por último, estos estatutos contemplan la creación, como órgano consultivo de los de gobierno, de la Junta de Entidades Fundadoras. Como funciones a ejercer por esta Junta, los estatutos señalan básicamente la emisión de informes previos y preceptivos sobre reforma de estatutos, modificación del destino de la obra social, acuerdos estructurales con otras entidades financieras y propuesta de designación de profesionales independientes para el Consejo de Administración.

Su composición es la siguiente:

- El presidente –al que corresponde la presidencia de la Junta-, vicepresidentes y consejero de Economía del Gobierno de Navarra.
- El alcalde y el primer teniente de alcalde del Ayuntamiento de Pamplona.
- Los expresidentes del Consejo General y de la Junta de Entidades Fundadoras, hasta que alcancen la edad de 75 años.
- Cuatro miembros designados por el presidente del Gobierno de Navarra a propuesta del Parlamento de Navarra.
- Hasta un máximo de tres miembros designados libremente por el presidente del Gobierno de Navarra entre personalidades del ámbito social, cultural y económico.

En definitiva y a modo de **resumen**, en el cuadro siguiente se muestra la evolución y composición de los órganos de la CAN, de acuerdo con los distintos estatutos analizados:

Órganos de la CAN y nº de miembros	Estatutos 1921	Estatutos 1976	Estatutos 2000	Estatutos 2004	Estatutos 2010
Consejo General	-	-	-	30	50
Consejo de Administración	12	13	22	16	16
Comisión Permanente/Comisión Ejecutiva	3	-	7	6 a 8	6 a 8
Comisión de Control	-	-	5	10	12
Director Gerente/ Director General	1	1	1	1	1
Junta de Entidades Fundadoras (consultivo)	-	-	-	-	Variable

Además de este aspecto de nombramiento de los altos cargos, la CAN, como sujeto pasivo de distintos impuestos, ha estado sujeta a las actuaciones de supervisión y control en el ámbito fiscal ejercidas por la Hacienda Tributaria de Navarra.





### III.5. Atribución orgánica en el Gobierno de Navarra de las competencias sobre cajas de ahorro

En el ámbito temporal del trabajo realizado, las competencias de control financiero sobre las cajas de ahorro han estado atribuidas a la Sección de Política Financiera del Departamento de Economía y Hacienda. Esta sección se ha encuadrado dentro de distintos servicios de diversas direcciones generales del Departamento.

Esta unidad y sus competencias en la materia se han mantenido básicamente a lo largo del tiempo y, en resumen, podemos señalar los siguientes rasgos:

- DF 76/1984, de 23 de mayo, que establece la estructura orgánica del Departamento de Economía y Hacienda.

Dentro de la Dirección General de Economía y Hacienda se integra el servicio de Economía y Presupuestos al que compete *“La política financiera de la Comunidad Foral que corresponda a la administración de ésta y no esté atribuida a otros órganos de la misma”*. Este servicio lo integran tres secciones, en una de las cuales, Sección de Política Financiera, se localizan solamente todas las funciones en materia de política financiera que correspondan a la administración según la LORAFNA.

- DF 216/1987, de 5 de noviembre. Departamento de Economía y Hacienda. Estructura Orgánica.

Las competencias en la materia se localizan en la Sección de Política Financiera, del Servicio de Economía, en la Dirección General de Economía y Hacienda. Es la primera norma que menciona expresamente la función analizada al asignar a la citada sección:

*“La instrumentación de las competencias de la Comunidad Foral en materia de Cajas de Ahorro, derivadas de la Ley Foral 7/1987, de 21 de abril, de órganos rectores de las Cajas de Ahorro de Navarra y demás normas de desarrollo; así como de las que puedan corresponder a aquélla en cuanto a instituciones de crédito corporativo, público y territorial, y en general, cualesquiera otras en materia de Política Financiera.”*

Conviene precisar que la citada Ley Foral 7/1987 y sus posteriores desarrollos<sup>4</sup> tiene como ámbito de aplicación las cajas de ahorro cuyo domicilio social radique en Navarra<sup>5</sup> y se refiere exclusivamente a esas entidades, ya que se señala expresamente que *“se entenderá sin perjuicio del régimen de convenios”* aplicable a las cajas de ahorros aforadas o convenidas.

---

<sup>4</sup> Fundamentalmente, los decretos forales 131/1987, de 12 de junio, de órganos rectores de las Cajas de Ahorro, y el 244/1992 de 29 de junio, de desarrollo de determinadas competencias de la Comunidad Foral.

<sup>5</sup> Que como hemos reiterado, desde 1999, no existe ninguna caja de ahorros que cumpla el requisito de tener su domicilio social en Navarra, salvo la CAN.





No obstante, el control e inspección de la CAN, en cuanto entidad aforada, radicaría en dicha sección al incluirse dentro de sus funciones genéricas las competencias que corresponde a la Comunidad Foral en materia de instituciones de crédito corporativo, público y territorial, y en general cualesquiera otras en materia de política financiera.

- Decreto Foral 40/2005, de 24 de febrero. Estructura orgánica del Departamento de Economía y Hacienda.

Las funciones de control financiero sobre las cajas de ahorros recaen en la Sección de Política Financiera del Servicio de Presupuestos y Tesorería, dentro de la Dirección General de Política Económica y Presupuestaria, del Departamento.

Las competencias de la Sección de Política Financiera en este ámbito ya no se remiten a la citada Ley Foral 7/1987 de Órganos Rectores de las Cajas de Ahorro de Navarra, sino que son más genéricas, abarcando todo tipo de cajas de ahorro, incluyendo las aforadas. Así señala, entre otras, la siguiente atribución expresa:

*“La ejecución de las competencias que ostenta la Comunidad Foral en materia de Cajas de Ahorros, Cooperativas de Crédito y Mutualidades de Previsión Social”.*

Esta asignación de competencias sobre las cajas de ahorro se mantiene básicamente en posteriores decretos forales de estructura del departamento.

Por último, conviene precisar que las funciones asignadas a esta sección no se limitan al control financiero sobre las cajas de ahorro, sino que también asume otras tan relevantes como la política y administración del endeudamiento del conjunto del sector público foral y la coordinación con las políticas financieras del Estado y de la Unión Europea.





## IV. Conclusiones

De acuerdo con la petición parlamentaria y el alcance del trabajo realizado, a continuación se muestran las principales conclusiones obtenidas.

### IV.1. Marco general

**1.<sup>a</sup>** De acuerdo con los derechos históricos de la Comunidad Foral, se reconoce expresamente la existencia en Navarra de un régimen especial en materia de cajas de ahorro sometidas a convenios que excepciona el régimen general que sobre cajas existe tanto en Navarra como en el resto del Estado. Por ello, a la Caja de Ahorros de Navarra se le calificaba como entidad convenida o aforada.

**2.<sup>a</sup>** Ese régimen especial se manifestaba esencialmente en la redacción conjunta de sus estatutos con la autoridad y reguladores nacionales competentes en la materia, básicamente Ministerio de Economía y Banco de España; estatutos donde, desde 1976, se atribuyen al Gobierno de Navarra competencias en materia de organización e inspección.

**3.<sup>a</sup>** La actividad financiera de la CAN, sin embargo, estaba sujeta a la legislación general estatal y a las funciones de alta dirección, supervisión, coordinación, control y sanción radicadas, básicamente, en el Banco de España.

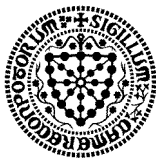
**4.<sup>a</sup>** En materia de inspección se establecía, en resumen, un reparto de competencias entre el Gobierno de Navarra y el Banco de España, cuyas principales características son:

- Las inspecciones ordinarias periódicas y, en su caso, las extraordinarias sobre la CAN se atribuyen al Gobierno de Navarra; es decir, no radican directamente en el Banco de España, tal como sucede en el régimen general. Estas funciones se extienden a toda la actividad de la Caja, incluida la obra social, su solvencia y seguridad.

- Se reconoce la vinculación de la CAN a la normativa vigente para las entidades de crédito así como a las órdenes e instrucciones emanadas de las autoridades financieras (ministerio competente y Banco de España). Es decir, en materia de inspección, la CAN está sujeta a la supervisión general del citado Banco y ello se concreta en el deber del Gobierno de Navarra de informarle de las inspecciones realizadas y de sus resultados.

- Corresponde al Banco de España la alta inspección sobre la actividad financiera de la CAN así como las decisiones fundamentales que deban adoptarse a resultas de las inspecciones ejecutadas por el Gobierno de Navarra.





5ª. No obstante conviene precisar que, con los cambios normativos acontecidos, especialmente a partir de la Constitución, las cajas de ahorro adquieren progresivamente el carácter de entidades de crédito, equiparándose a los bancos en cuanto a su operatoria de intermediación financiera, quedando, en consecuencia, integradas en el sistema financiero nacional, sin perjuicio de sus finalidades benéfico-sociales.

Esta integración conduce a una preponderancia del Banco de España en sus facultades de supervisión e inspección sobre la vertiente financiera de la CAN, centrándose las competencias del Gobierno de Navarra, en la práctica, en aspectos organizativos y estatutarios.

No obstante, en las sucesivas modificaciones estatutarias de la CAN, se sigue atribuyendo expresamente al Gobierno de Navarra tal competencia de inspección sobre la Caja.

6ª. En materia de protectorado público, las competencias específicas del Gobierno de Navarra se manifestaban básicamente en:

- La aprobación y modificación de los estatutos conjuntamente entre el Gobierno de Navarra y el Ministerio de Hacienda-Banco de España.
- Remisión al Gobierno de Navarra para su conocimiento de las cuentas anuales, memoria e informes de auditoría.
- Aprobación de la propuesta de reparto de beneficios y del presupuesto de la obra benéfico-social.
- El nombramiento facultativo de otros miembros, con voz pero sin voto, en los órganos rectores de la entidad.
- La recepción y requerimiento de informes a la Comisión de Control de la misma.
- Autorización para los acuerdos de fusión, escisión y transformación de la CAN.

7ª. El Gobierno de Navarra ha ejercido las competencias estatutarias asignadas en materia de elección de la mayoría de los miembros de los órganos sociales de la CAN. Además, hasta los estatutos de 2010 en que se prohíbe a los cargos públicos-políticos ser nombrados miembros de esos órganos, los miembros designados por aquéllos podían reunir, y de hecho reunían, tal condición.

Esta situación presenta la paradoja de que quien tenía las competencias para inspeccionar y controlar las actuaciones de la CAN formaba parte de sus órganos rectores y de control y/o tenía la capacidad para el nombramiento de los mismos.

8ª. Dentro de la estructura orgánica del Gobierno de Navarra, las competencias en materia de control financiero sobre las cajas de ahorro están atribui-





das expresamente a la Sección de Política Financiera del Departamento de Economía y Hacienda. De acuerdo a la plantilla orgánica, esta sección está dotada de tres plazas: una jefatura de sección de nivel A, una de Técnico de Administración Pública-rama económica de nivel A y una de administrativo de nivel C. La actual responsable de dicha sección ocupa su cargo desde enero de 2013.

Esta sección tiene atribuidas, además, otras funciones relevantes, entre las que destacamos, la política y gestión del endeudamiento del conjunto del sector público foral.

Por otra parte, la supervisión sobre las entidades financieras, también en relación a la CAN, realizadas por el Banco de España no se limita a actuaciones puntuales de inspección, sino que comprende también, como elemento central, la recepción, procesamiento y análisis de numerosos estados financieros, contables y estadísticos con contenido y periodicidad variable comprensivos de su actividad. Por su volumen y complejidad, difícilmente esta labor podría ser acometida con los recursos humanos y materiales adscritos en la citada sección.

#### IV.2. Función de inspección realizada por el Gobierno de Navarra

**9.<sup>a</sup>** En el periodo analizado (1982 a 2011), no consta ninguna inspección ordinaria ni extraordinaria realizada directamente por el Gobierno de Navarra<sup>6</sup> sobre la actividad financiera de la CAN ni la remisión al Banco de España de información contable supervisada por el mismo.

**10.<sup>a</sup>** Sí figuran los acuerdos del Gobierno de Navarra dándose por enterado de los escritos del Banco de España en los que se comunicaba que, en uso de sus facultades de alta inspección, se iban a realizar actuaciones de inspección sobre la CAN. En concreto, constan los siguientes:

- Acuerdo de 9 de junio de 1983.
- Acuerdo de 3 de septiembre de 2001.
- Acuerdo de 18 de octubre de 2004.

Sobre el acuerdo de 1983, hay que destacar que fue la primera vez que el Banco de España ejerció las funciones de alta inspección sobre la CAN.

---

<sup>6</sup> Con anterioridad al citado periodo y según el informe de los Servicios Jurídicos del Parlamento de Navarra, se realizaron por empleados de la Diputación Foral tres inspecciones a la CAN en los años de 1961, 1974 y 1978. La primera de esas inspecciones fue encomendada al Contador de la Diputación Foral; las otras dos, a funcionarios de Hacienda.





En los dos últimos acuerdos, además de darse por enterado, se autoriza al Banco de España la realización de cuantas actuaciones de inspección “ordinaria” sean precisas para llevar a cabo su función de alta inspección.

11.<sup>a</sup> De estas inspecciones ejecutadas por el Banco de España, solo de la realizada en 2004 nos consta el envío por el citado Banco al Gobierno de Navarra de una copia del informe de recomendaciones remitido al presidente de la CAN -a su vez presidente del Gobierno de Navarra-. Este informe presentaba un conjunto de recomendaciones agrupadas en diversas materias: inversión crediticia, sistema de control interno y departamento de auditoría interna y de otras cuestiones relativas a la corporación empresarial, al sistema informático de la entidad y a la consolidación de estados contables.

#### IV.3. Función de protectorado ejercida por el Gobierno de Navarra

12.<sup>a</sup> La principal actuación de protectorado se materializó en la aprobación y modificación de los estatutos conjuntamente entre el Gobierno de Navarra y el Ministerio de Hacienda. Así, salvo los primitivos estatutos de 1921 en que la facultad de modificación se reservaba a la Diputación Foral, las modificaciones de estatutos acontecidas en 1976, 2000, 2004 y 2010, fueron redactadas y aprobadas conjuntamente entre el Gobierno de Navarra y el Ministerio de Hacienda a través del Banco de España. Conviene precisar que, salvo los estatutos de 1921 y de 1976, el resto no fueron publicados en boletín oficial alguno.

13.<sup>a</sup> La CAN remitió anualmente al Departamento de Economía y Hacienda sus cuentas anuales, memoria, informe de gestión e informe de auditoría así como otros anexos de las mismas, no constando actuaciones administrativas sobre las mismas. Al respecto, debemos señalar que tras la reforma de los estatutos de 2000, estas cuentas anuales se remiten al Gobierno de Navarra exclusivamente para su “conocimiento”<sup>7</sup>.

Los informes de auditoría analizados presentan una opinión favorable salvo el correspondiente al ejercicio de 2011 que presenta una salvedad. Esta salvedad se refiere al tratamiento contable dado a la valoración de su participación en Banca Cívica; así, esta participación se valoró de acuerdo con el precio de colocación de estas acciones resultante de la oferta pública de suscripción de acciones efectuada en julio de 2011 y la diferencia con su precio de adquisición –resultante del valor de los activos netos aportados en el proceso de segregación– se registró como deterioro con cargo a reservas, cuando, de acuerdo con la normativa contable, debiera haberse imputado contra los resultados del ejercicio, disminuyendo esta magnitud. Igualmente la salvedad hace referencia a

<sup>7</sup> En los estatutos de 1976 se contemplaba, además de su conocimiento, la función de “inspección” de la Diputación sobre las cuentas anuales de la CAN.





que no se dispuso de una valoración actualizada de Banca Cívica a 31 de diciembre de 2011, por lo que no fue posible evaluar el efecto de tal valoración sobre el importe registrado de tal cartera en el activo del balance de la CAN.

**14.ª** Desde el año 2000, figuran las resoluciones del director general del Departamento de Economía y Hacienda autorizando expresamente tanto el reparto de beneficios acordado por la entidad como el presupuesto de la obra social para el ejercicio siguiente presentado por la misma. Estas resoluciones se emiten una vez recibidos desde la CAN los correspondientes acuerdos sobre ambas materias.

**15.ª** Igualmente consta en la documentación analizada por esta Cámara, el acuerdo de autorización por el Gobierno de Navarra de la fusión por absorción de la Caja de Ahorros Municipal de Pamplona por la Caja de Ahorros de Navarra. No figura, sin embargo, un acuerdo autorizando la segregación de sus activos y pasivos de la CAN a favor de Banca Cívica.

Sobre la posterior absorción de Banca Cívica por Caixabank figura un escrito de la secretaría técnica del Departamento de Economía y Hacienda en el que se ponen de relieve que al ser dos entidades de crédito cuya naturaleza es de bancos y no de cajas de ahorro y, además, tienen su domicilio social fuera de Navarra, tal operación es ajena a las competencias que en la materia le corresponden a la Comunidad Foral; consta una copia de la remisión a la Comisión Nacional de Valores del acuerdo de integración mediante la fusión por absorción de Banca Cívica por Caixabank.

**16.ª** En aplicación de las atribuciones que los estatutos de la CAN asignan al Gobierno de Navarra, no consta:

- Que el Gobierno de Navarra designara facultativamente otros asistentes – con voz pero sin voto– al Consejo de Administración, Comisión Ejecutiva y Comisión de Control.

- Que la Comisión de Control de la CAN elevara al Gobierno de Navarra informes relativos tanto a la gestión financiera de la entidad como, en su caso, a la suspensión de la eficacia de los actos del Consejo de Administración y de la Comisión Ejecutiva.

- Que el Gobierno de Navarra requiriera informe alguno a la Comisión de Control.

**17.ª** Si bien la CAN reunía el carácter de aforada o convenida por lo que, en principio, no le era aplicable la normativa foral sobre cajas de ahorro, determinadas actuaciones de la misma han sido objeto de autorización previa y/o comunicación al Gobierno de Navarra. Así:







- Registro de Cajas de Ahorro. La documentación que obra en el mismo se refiere a tres relaciones de oficinas abiertas en la Comunidad correspondientes a 1988, a 1992 y una tercera, sin fechar.

- Registro de Altos Cargos. El relativo a la CAN contiene una información muy numerosa, variada y sin referenciar, incluyendo comunicaciones cruzadas entre la CAN, el Gobierno de Navarra y el Banco de España. Esta documentación hace referencia básicamente al nombramiento y baja de sus altos cargos.

- Sobre la comunicación y autorización de determinadas operaciones realizadas por los altos cargos de la CAN y sus familiares hasta segundo grado, consta expresamente una autorización de 1978 sobre la concesión de un aval a una empresa, entonces pública, con la que tenían vinculación determinados altos cargos de la CAN.

En **resumen y a modo de conclusión final**, señalamos que la CAN, de acuerdo con los derechos históricos de Navarra, era una entidad calificada como aforada o convenida. Este régimen especial se materializaba esencialmente en que el Gobierno de Navarra asumía competencias en materia de organización, de inspección y de redacción de sus estatutos conjuntamente con la autoridad y reguladores nacionales competentes.

Así, en el periodo analizado de 1982 a 2011, el Gobierno de Navarra no ejerció tal potestad de inspección sobre la actividad desarrollada por la misma. En la práctica, su actuación se circunscribió a darse por enterado de las inspecciones a realizar por el Banco de España.

Al respecto, precisamos que la consideración de las cajas de ahorro como entidades de crédito y, en consecuencia, su integración en el sistema financiero español, ha conducido a una preponderancia del Banco de España en sus facultades de supervisión e inspección sobre la vertiente financiera de la CAN.

La función de protectorado del Gobierno se centró fundamentalmente en la redacción conjunta con el Ministerio de Hacienda-Banco de España de sus estatutos, en la autorización del reparto de beneficios acordado por la entidad y en la aprobación del presupuesto anual de su obra social.

Desde los orígenes de la Caja y hasta 2010, los miembros del Gobierno de Navarra, entre otros cargos políticos, podían formar parte de los órganos de la CAN y, a partir de entonces, el citado Gobierno mantuvo la competencia del nombramiento de los integrantes de dichos órganos. Esto supone que, en teoría, el Gobierno, por esta vía, podía ejercer un control directo sobre la actividad de la entidad financiera.





De todos modos, desde el punto de vista del diseño de un sistema de control adecuado, no parece razonable que quienes ocupaban esos cargos o se reservaban su nombramiento fueran, a su vez, los responsables del control de la entidad desde el Gobierno de Navarra.

Informe que se emite a propuesta del auditor Ignacio Cabeza del Salvador, responsable de la realización de este trabajo, una vez cumplimentados los trámites previstos por la normativa vigente.

Pamplona, 12 de febrero de 2014

El presidente, Helio Robleda Cabezas





## **Alegaciones formuladas al informe provisional**



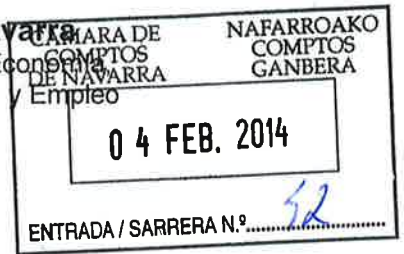
Juan F. Franco Pueyo  
Director General del Presupuesto  
Avda. de Carlos III, 4 – nivel 14  
31002 PAMPLONA  
Tfno. +34 848 42 7491  
jfrancop@navarra.es



**Gobierno de Navarra**  
Dirección General del Presupuesto



**Gobierno de Navarra**  
Departamento de Economía,  
Hacienda, Industria y Empleo



**04 FEB. 2014**

ENTRADA N.º..... / SALIDA N.º 2064

Recibido el Informe Provisional realizado por la Cámara de Comptos a instancia de la Mesa y Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra en relación con la *Actuación del Gobierno de Navarra en el ejercicio de sus funciones inspectoras y de protectorado sobre la Caja de Ahorros de Navarra (1982-2011)*, se expone:

Que dicho Informe recoge el papel desempeñado por las instituciones y organismos vinculados a las labores de inspección y protectorado de la Caja de Ahorros de Navarra durante el período 1982–2011, estableciendo, en particular, la *preponderancia del Banco de España en sus facultades de supervisión e inspección sobre la versión financiera de la CAN*. El amplísimo campo de actuación que en materia de supervisión e inspección el Banco de España aplicó a la Caja de Ahorros de Navarra se recoge expresa y oficialmente en el Modelo de Supervisión del propio Banco de España, cuya última versión se adjunta a este escrito. Por su directa relación con lo informado solicito que se incorpore como Anexo a esta alegación.

Pamplona, 4 de febrero de 2014

Juan F. Franco Pueyo  
Director General del Presupuesto

D. HELIO ROBLEDA

PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE COMPTOS

**30.06.2011**

**Modelo de supervisión del Banco de España**

---

## ÍNDICE

1. Introducción	1
2. El proceso supervisor del Banco de España	2
2.1 <i>Objetivo del proceso supervisor del Banco de España</i>	2
2.2 <i>Estructura y organización de la Supervisión en Banco de España</i>	4
2.3 <i>Tipos de actuaciones supervisoras</i>	5
2.4 <i>Herramientas informáticas y metodológicas de Supervisión del Banco de España</i>	8
3. Actividades del proceso supervisor del Banco de España	9
3.1 <i>Revisión contable, valoración de activos y pasivos</i>	9
3.2 <i>Análisis económico-financiero</i>	10
3.3 <i>Revisión del cumplimiento normativo</i>	10
3.4 <i>Revisión y evaluación de los riesgos y de la solvencia</i>	11
4. Sistema de valoración de entidades	13
4.1 <i>Riesgo inherente</i>	14
4.2 <i>Gobierno interno</i>	16
4.3 <i>Gestión y control de los riesgos</i>	17
4.4 <i>Riesgo residual</i>	18
4.5 <i>Gobierno corporativo</i>	19
4.6 <i>Perfil de riesgo de la entidad</i>	20
4.7 <i>Análisis de la situación de solvencia de la entidad</i>	21
4.8 <i>Perfil de riesgo supervisor y prioridad de la entidad para la inspección</i>	22
4.9 <i>Marco de supervisión y planes de actuación anuales</i>	24
5. Supervisión de grupos internacionales. Cooperación con otros supervisores.	24
ANEXO 1. Definición de los riesgos que afectan a las entidades	26
ANEXO 2. Matriz de riesgos reducida	27



## **Contestación de la Cámara de Comptos a las alegaciones presentadas al informe provisional**

Analizadas las alegaciones presentadas por el Director General del Presupuesto, D. Juan Franco Pueyo, se incorporan éstas a dicho informe y, al entender que no afectan al fondo del mismo, se eleva el informe provisional a definitivo.

Pamplona, 12 de febrero de 2014

El presidente, Helio Robleda Cabezas

