

**COMPARECENCIA DEL PRESIDENTE DEL FROB  
EN LA COMISIÓN DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL**  
27 de octubre, 2020

---

Señor Presidente, Señorías.

Cumpliendo con el mandato de control recogido en el artículo 56 de la Ley 11/2015, de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, comparezco ante esta Comisión de Asuntos Económicos y Transformación Digital con la finalidad de informar sobre las principales actividades desarrolladas por el FROB recientemente. Dada su relevancia dedicaré especial atención a la valoración que realizamos del proyecto de fusión de Bankia y CaixaBank.

Desde mi última intervención, la actividad del FROB continúa enmarcada en las dos líneas naturales de acción del organismo. De un lado, dentro de la Unión Bancaria, todo lo que deriva de nuestra pertenencia al Mecanismo Europeo de Resolución y nuestra contribución al trabajo para fortalecer la resolubilidad de las entidades financieras de España. Y, de otro, la culminación del trabajo en las áreas aún activas del proceso de reestructuración bancaria, concentrándonos hoy en el seguimiento de nuestras participaciones en BFA-Bankia y en Sareb.

Sin perjuicio de que me centre a continuación en estos ejes, es ineludible que haga una referencia inicial al contexto en el que hoy nos desenvolvemos. En el universo de las autoridades de resolución trabajamos para fortalecer la resistencia del sector bancario, previniendo efectos perjudiciales en la estabilidad financiera o en el uso de recursos públicos. Construimos escudos privados anticrisis para proteger intereses generales sobre la base de las lecciones aprendidas. Pues bien, mientras construíamos esos escudos, ha irrumpido la crisis sanitaria y económica actual, con los efectos que, por sobradamente conocidos, no me detendré a describir. Tomando prestadas las palabras originales de Kennedy que mucho se han utilizado en los últimos años: ha comenzado a llover cuando aún estábamos arreglando el tejado.

Es innegable, en todo caso, que el sistema financiero afronta esta situación en mejores condiciones que hace diez años. En el ámbito prudencial, con entidades más solventes y una gestión del riesgo más sana y prudente, un marco regulatorio que ha ampliado la cantidad y calidad del capital exigible y una labor supervisora reforzada que ha venido favoreciendo el saneamiento de los balances. En el ámbito de la resolución, campo de acción poco desarrollado solo hace una década, se ha avanzado notablemente mejorando la planificación preventiva de la resolución de los bancos, fortaleciendo las facultades públicas de intervención y exigiendo a las entidades la creación de colchones de deuda privada, disponible para asumir pérdidas sin comprometer la inyección de recursos públicos. Y en el ámbito institucional el avance europeo ha sido rotundo. Hoy tenemos sistemas conjuntos de supervisión (BCE) y de resolución (JUR) en pleno funcionamiento dentro de la Unión Bancaria.

Sobre este marco institucional añadiré algo. Una y otra vez hemos comprobado que contar con instituciones fuertes en el cumplimiento de sus objetivos y, al tiempo, flexibles para adaptar sus respuestas a la realidad cambiante es esencial para gestionar crisis. Más allá de los instrumentos y políticas específicas, las instituciones internacionales y, en particular, las financieras en Europa están demostrando un compromiso firme con sus objetivos últimos y una razonable elasticidad con los medios empleados. Aunque las dificultades que enfrentamos a nivel económico y bancario son muy singulares esta vez, creo que hay algunos principios aprendidos que siguen operando. Actuar rápido y con determinación es quizás el más importante. Así lo están haciendo todas las autoridades monetarias y regulatorias y ese debe ser también el enfoque a otros niveles.

### **Esquema de la intervención**

Hecha esta primera aproximación al contexto general, paso ahora Señorías a darles cuenta de los asuntos más importantes de la actividad reciente del FROB. Estructuraré para ello mi exposición en varios ejes temáticos que tratan de abarcar tanto una imagen global de nuestra actividad como, de manera específica y detallada, aquellas materias que considero más sustanciales.

En primer lugar, en lo que se refiere a la gestión ordinaria, mi intervención presentará: **(i)** la actividad habitual de resolución ejecutiva, **(ii)** la evolución reciente de las entidades participadas, **(iii)** la actualización de los datos sobre los recursos públicos dedicados por el FROB a la reestructuración bancaria, **(iv)** el estado de las actuaciones judiciales en curso y, por último, **(v)** nuestra situación financiera y patrimonial.

En segundo lugar, Señorías, me detendré específicamente en el proyecto de fusión de Bankia y CaixaBank que, como saben, ha sido hace unos días favorablemente valorado por el FROB.

#### **1.i) Actividad en materia de resolución ejecutiva**

Como decía, en primer lugar, daré cuenta de las principales actuaciones desarrolladas en el marco de la normativa de resolución.

Como saben sus Señorías, dentro del ámbito competencial establecido por el Mecanismo Único de Resolución europeo, el FROB es representante de España en sus órganos de gobierno y responsable de la ejecución nacional de las decisiones de resolución de la Junta para las doce entidades de crédito significativas españolas. Y para las demás entidades bancarias (que llamamos menos significativas) y empresas de servicios de inversión, actuamos como autoridad de resolución ejecutiva, responsable de la aprobación y ejecución de esquemas de resolución.

Pues bien, incidiré seguidamente de manera resumida en el trabajo sobre unas y otras entidades.

En el marco de la Junta Única de Resolución, desde 2019 se ha unificado el ciclo de anual de aprobación de los planes de resolución y las decisiones sobre el requerimiento mínimo de pasivos elegibles (el denominado MREL). En estos momentos, nos encontramos finalizando el ciclo de 2020 y se están ya aprobando los primeros planes y decisiones de MREL, que se irán comunicando a los bancos a largo del primer trimestre del año que viene. Por su parte, en el ámbito de los trabajos de planificación a nivel nacional, la práctica totalidad de las entidades cuenta ya con planes y decisiones de MREL vinculantes aprobadas por las autoridades de resolución preventivas (Banco de España y CNMV).

En el ámbito más estrictamente interno, el FROB continúa desarrollando sus iniciativas, manuales y guías para mantener a punto su capacidad operativa y prepararse adecuadamente para gestionar cualquier potencial caso de inviabilidad futuro, de forma sistemática, eficiente y con la adecuada coordinación de las autoridades que fuera necesario involucrar en cada caso.

Con carácter general, se puede concluir que tanto en la dimensión europea como en la nacional, los trabajos han avanzado sustancialmente en los últimos años, añadiendo capas preventivas y análisis cada vez más detallados, que vienen a fortalecer la credibilidad y eficacia de la resolución de entidades con el menor impacto en la estabilidad financiera. No obstante, queda mucho camino por hacer y es decisivo trabajar para afrontar los desafíos que se han identificado. En el corto plazo, dadas las incertidumbres de la crisis actual, las prioridades deben ser las siguientes: el seguimiento reforzado de la situación con las autoridades supervisoras, tratando de adelantarse en lo posible a las incertidumbres de impacto de la crisis; la priorización del trabajo de las entidades tanto para la emisión de instrumentos de deuda computable para el MREL, en un contexto nada fácil de mercado, como en las cuestiones más operativas o prácticas de la planificación de la resolución; y, por último, la revisión de la eficacia y agilidad de los marcos legales aplicables a la inviabilidad de cualquier entidad, particularmente las de menor tamaño.

La propia Comisión Europea está impulsando debates sobre cuestiones relevantes como la armonización de la liquidación administrativa de entidades de crédito o el concepto de interés público en resolución. En este sentido, toda crisis, y ésta también, alcanza siempre una fase crítica en la que ha de acometerse la distribución de pérdidas entre los diferentes agentes. El sobreendeudamiento empresarial que se alimenta durante estos meses, de masiva e imprescindible intervención pública en apoyo a empresas y ciudadanos, culminará con una fase de reestructuración de deudas y de distribución de pérdidas. Sería esencial que esta tarea se acometa en su momento no solo de la forma más eficaz y conveniente al interés general sino armonizada a escala europea, particularmente dentro de la Unión Bancaria. Al afrontar ya una nueva crisis de escala mundial, no se puede ralentizar el paso, progresivo pero imparabile, hacia la consolidación europea y la creación de una autoridad única para la

gestión de todas las crisis bancarias y la protección de todos los depositantes, sin perjuicio del lugar de Europa en que se encuentren.

### **1.ii) Entidades participadas**

Paso ahora, Señorías, a referirme a los elementos más destacados del seguimiento que hacemos a nuestras entidades participadas. Antes de ello, quiero subrayar que han concluido todos los planes de restructuración o resolución de las entidades de crédito que pusimos en marcha durante el programa de asistencia financiera de 2012. Dichos planes se cerraron satisfactoriamente tras el cumplimiento íntegro de los compromisos asumidos para la recepción de apoyos financieros, extremo este validado por la Comisión Europea.

En consecuencia, la actividad del FROB se centra hoy en el seguimiento de la evolución de sus dos participadas. Como bien saben, el Grupo BFA-Bankia y Sareb.

En lo relativo a BFA-Bankia, dado que sin duda la cuestión principal es el proyecto de fusión con CaixaBank que abordaré más adelante, me detendré solo a mencionar brevemente algunos otros asuntos de interés.

El grupo BFA-Bankia se desenvuelve hoy muy mediatizado por el contexto propio del sector bancario europeo. Es decir, una rentabilidad estructuralmente ajustada, impactada adicionalmente por los efectos de la crisis sanitaria y económica. A 30 de junio de este año, la entidad presentó un beneficio de 142 millones de euros. La sociedad ha realizado una dotación extraordinaria por insolvencias en el semestre de 310 millones de euros. Su posición de capital sigue siendo sólida, con amplios colchones sobre el requerimiento del supervisor. Por su parte, aunque aprobó el reparto de dividendos con cargo al ejercicio 2019, que significaron un ingreso público de 220 millones de euros a través de BFA, la entidad anunció, en línea con las recomendaciones de los supervisores, la revisión del objetivo de distribución de capital fijado en su plan estratégico, renunciando a cualquier distribución extraordinaria para este ejercicio y anticipando criterios de extrema prudencia en el futuro.

Me gustaría ahora actualizar el estado de las contingencias legales que han venido afectando al grupo BFA-Bankia en los últimos años, por tratarse de un aspecto de notable impacto social y económico, que está ya a punto de concluir. Por un lado las devoluciones a los inversores minoristas de la salida a bolsa (OPS) de Bankia y por otro las devoluciones a tenedores de instrumentos híbridos.

En ese sentido hay que señalar que el impacto patrimonial total asumido por el grupo BFA-Bankia para estas dos contingencias asciende a 4.880 millones de euros a junio de 2020. Son 1.884 millones de euros en lo que respecta a la OPS y 2.996 millones de euros por la contingencia de híbridos. Estas cifras incluyen todos los costes asumidos por el Grupo BFA-Bankia tanto a través el proceso de restitución directa a los clientes como por las sentencias condenatorias, en lo que respecta a la OPS de Bankia, así

como a través del proceso de arbitraje y las sentencias condenatorias, en lo que se refiere a la mala comercialización de híbridos.

Paso ahora, Señorías, a abordar la situación de la participación del FROB en Sareb.

Permítanme empezar recordando la naturaleza original y el lugar que ocupa Sareb en el proceso de reestructuración bancaria que se acometió en España con apoyo público. El traspaso de activos a una sociedad especializada en su liquidación diferida es no solo uno de los instrumentos de resolución previstos en la normativa, sino uno de los más eficaces para la ordenada gestión del problema que la acumulación de estos activos, especialmente deteriorados, ocasiona en la viabilidad de las entidades. No en vano, a día de hoy se analiza en la Unión Europea la utilidad de constituir este tipo de vehículos para optimizar la gestión de deuda impagada en el balance de los bancos.

Pero una vez constituida una sociedad de esta naturaleza, la gestión de los activos recibida no deja de resultar de una enorme complejidad operativa y de gran sensibilidad a la evolución económica, financiera y del mercado inmobiliario. Para adaptarse a este contexto de creciente dificultad, el enfoque estratégico de Sareb se centra hoy en la preservación del valor económico de su cartera. Busca la maximización del valor de recuperación, reduciendo la desinversión de préstamos, condicionada habitualmente a fuertes descuentos, para centrarse en su transformación judicial o negociada y adquirir de ese modo los activos inmobiliarios que figuran como garantía. En esta línea, ya se preveía para el ejercicio 2020 una disminución de la actividad inmobiliaria, tanto en términos de volumen como de precios, y una intensificación en el proceso de transformación. Estas perspectivas se han visto sin embargo significativamente alteradas por los impactos asociados a la crisis sanitaria, dejando sin efecto las previsiones realizadas sobre la evolución del mercado inmobiliario en España.

En el primer semestre del año los ingresos de la compañía ascienden a 541 millones de euros y el margen neto se sitúa en los 144 millones de euros. Por su parte, los gastos de explotación se han situado en los 250 millones de euros, un 25% menos de lo previsto, debido principalmente al descenso de los gastos incurridos en los procesos de transformación de la cartera, en las adecuaciones y a la puesta en marcha de un plan de eficiencia. Lo anterior ha llevado a cerrar el primer semestre manteniendo la senda reciente de resultados negativos y agotamiento de sus recursos propios. No obstante, tras la aprobación el pasado marzo del Real Decreto-ley 6/2020, se estableció que, dadas las particularidades de Sareb como sociedad en liquidación, no le resultarían de aplicación las causas de disolución societaria por estas circunstancias. La sociedad mantiene asimismo en su balance unos deterioros contables significativos derivados de la valoración de su cartera de activos (alrededor de 6.800 millones de euros a cierre de 2019, a los que sumarían los ajustes derivados de su operación de cobertura). Esta situación patrimonial junto con las dificultades derivadas de la actividad inmobiliaria que ocasionará la crisis sanitaria, deben conducir

a la cautela en las estimaciones sobre la evolución de la sociedad en el futuro y las condiciones en qué podrá generar ingresos y liquidar la cartera.

No quiero dejar de destacar, finalmente, la actividad de Sareb en lo relativo a la vivienda social. El pasado 9 de marzo, la sociedad anunció la ampliación de su programa de vivienda social desde las 4.000 unidades que tenía puestas a disposición de las distintas instituciones públicas (ayuntamientos y comunidades autónomas), a un total de 10.000 viviendas. Actualmente tiene asignadas más de 2.400 viviendas y ya son casi 10.000 las personas que se benefician de estas iniciativas.

### **1.iii) Actualización ayudas públicas**

A continuación, haré una breve actualización de la información relativa a ayudas públicas canalizadas a través del FROB (anexo).

El total de recursos públicos empleados por el FROB para la reestructuración del sistema bancario español, con muy pocas diferencias respecto al importe que comuniqué en mi anterior comparecencia, asciende a 58.871 millones de euros.

El grueso de las ayudas del FROB se desglosa como sigue:

En primer lugar, 54.353 millones de euros que corresponden a la recapitalización de las entidades de crédito<sup>1</sup> realizada para evitar su inviabilidad y consecuente impacto en la estabilidad financiera. Esta cifra no presenta lógicamente cambios.

En segundo lugar, respecto a las garantías otorgadas por el FROB en los procesos de desinversión o apoyo a la integración de entidades, el coste actualmente estimado asciende a 2.326 millones de euros, de los que 831 millones de euros corresponden a Esquemas de Protección de Activos (EPAs). Así, desde mi anterior comparecencia, se han reducido los costes esperados por las garantías otorgadas en los procesos de venta en 133 millones de euros. Adicionalmente, ha disminuido en cerca de 50 millones de euros el coste estimado por el EPA concedido en la venta de Banco de Valencia, como consecuencia de la favorable evolución de las pérdidas asociadas a dicha cartera. Esta estimación corresponde al cierre contable del ejercicio 2019 y no recoge por tanto el impacto que la pandemia pudiera tener sobre la cartera cubierta, que se refiere a financiaciones otorgadas a pymes y autónomos.

En tercer lugar, el último bloque de ayudas lo formaría la inversión de FROB en Sareb, en forma de acciones y deuda subordinada, por importe de 2.192 millones de euros.

Por otro lado, durante estos años el FROB ha recibido ingresos efectivos por importe de 5.918 millones de euros, con origen principalmente en la amortización e intereses

---

<sup>1</sup> Grupo BFA, Catalunya Banc, NCG Banco, Banco de Valencia, Banca Cívica, CajaSur, Banco Gallego, Banco Mare Nostrum, Banco CEISS, Grupo Cajatres y Liberbank.

de instrumentos híbridos de capital y en la venta de entidades. Este importe no incluye 1.304 millones de euros resultado de la venta del 7,5% de Bankia, en enero de 2014, ni los 818,3 millones de euros desinvertidos en la venta del 7% en diciembre de 2017, así como tampoco los 1.182 millones en dividendos distribuidos por Bankia correspondientes a los ejercicios 2014 a 2019. En los tres casos las cantidades se recibieron en el balance de BFA, entidad que en sí misma también fue objeto de ayudas públicas y ha hecho frente a parte de los significativos costes derivados de las contingencias legales que mencionaba anteriormente.

A partir de aquí, como saben sus Señorías, el proceso de recuperación de ayudas públicas del FROB no está cerrado y dependerá de elementos sobre los que no existe certidumbre. De un lado, la estimación de la pérdida esperada de las garantías concedidas puede sufrir variaciones, tanto al alza como a la baja, en función de la evolución del coste materializado de las mismas. Y, sobre todo, dado su significativo volumen, será fundamental la evolución del valor de nuestras participaciones en BFA-Bankia y Sareb.

En lo que se refiere a la inversión en Sareb, la existencia, tal y como he señalado anteriormente, de minusvalías en el valor de los activos, así como la incierta evolución del mercado inmobiliario en el medio y largo plazo, han conducido a provisionar toda nuestra participación en la sociedad en las cuentas de 2019.

En cuanto al grupo BFA-Bankia, sobre el efecto en la generación de valor del proyecto de fusión me detendré más adelante. Pero independientemente de este punto, la desinversión está siempre sujeta a la incierta evolución del precio de la participación en el mercado de capitales. De hecho, si tomamos el momento temporal de la última desinversión, en diciembre de 2017, la evolución ha sido, como bien saben, muy negativa hasta la fecha, en línea con el comportamiento del conjunto de la banca española y europea.

A la hora de realizar estimaciones podemos tomar la valoración de la inversión en BFA-Bankia recogida en las cuentas anuales del FROB. Considerando el patrimonio neto de los estados financieros consolidados del grupo BFA-Bankia, a cierre de 2019, la valoración de la participación se cuantificó en aproximadamente 9.500 millones de euros. Este criterio de valoración contable, conforme a las previsiones legales, cumple con la necesidad de disponer de un cálculo objetivo y estable en el tiempo, pero se aleja de manera significativa del valor al que cotizan los títulos en los mercados, como le viene sucediendo recientemente a la mayor parte de la banca española y europea. De ahí que las propias cuentas anuales del FROB señalen que, en un hipotético escenario liquidativo, el patrimonio neto individual de BF-A al 31 de diciembre de 2019 se estima en 4.862 millones de euros (el cual recoge, como elemento fundamental, el valor de mercado de su participación en Bankia). Hay que considerar que BFA tiene otros activos en su balance individual (como los bonos Sareb, por unos 1.700 millones de euros), totalizando un patrimonio neto individual aproximado, a fecha 30 de septiembre, de 3.600 millones de euros.

Ofrecidos estos datos con toda transparencia y el valor estimativo que sus Señorías quieran otorgarles, la realidad es que el importe de recuperación solo se irá determinando a medida que se ejecute la efectiva desinversión de BFA en Bankia o en la futura entidad en la que esta se fusione.

#### **1.iv) Actuaciones judiciales**

En otro orden de cosas, paso a comentar las novedades más destacables de la actividad del FROB en el orden jurisdiccional penal. Como saben sus Señorías, durante estos años el FROB ha desplegado una intensa labor de detección de operaciones irregulares en el seno de entidades que fueron objeto de apoyo financiero. Recordarán que el FROB dio traslado de un total de 57 operaciones supuestamente irregulares a la Fiscalía especial contra la corrupción y la criminalidad organizada. Y ello con un doble propósito: la exigencia de responsabilidades a los gestores de tales entidades y, en la medida de lo posible, la recuperación de ayudas públicas a través de las compensaciones que los tribunales pudiesen determinar.

Si bien la complejidad y envergadura de estos procedimientos ha contribuido a retrasar su evolución, en los últimos meses el ritmo de los mismos se ha incrementado, habiendo en algunos casos recaído sentencia y encontrándose la mayoría próximos a la celebración de juicio. Así, en anteriores comparecencias pude informar de la recuperación por el FROB de diez millones de euros a raíz de una sentencia penal que condenaba a varios ex directivos de las cajas de ahorros que dieron lugar a NCG Banco y hoy puedo dar cuenta de nuevos pronunciamientos que condenan la actividad de algunos gestores del Banco de Valencia y reconocen el derecho al FROB a ser indemnizado. Si bien debo destacar que, aunque no se trata de sentencias firmes por estar pendientes de que se resuelva la casación ante el Tribunal Supremo, tienen un valor importante en sí mismas al reconocer el daño en el erario público por importes elevados. Concretamente, en febrero y abril del año pasado la Audiencia Nacional reconoció a través de dos sentencias condenatorias la devolución al FROB de un total de 168,5 millones de euros. Asimismo, en enero de este año ha dictado otra sentencia condenatoria por la que reconoce al FROB, como perjudicado directo, el derecho a ser indemnizado en otros 93,9 millones de euros.

Por otra parte, también en el orden penal, recientemente la Audiencia Nacional ha dictado sentencia en el procedimiento por el que se juzgaba la conformidad a derecho de la salida a bolsa de Bankia que, como saben, ha sido absoluta. En este procedimiento el FROB ejerció su acusación ante un posible delito de falseamiento en la información económico-financiera recogida en el folleto y la Audiencia ha dictaminado que no queda acreditada la existencia de delito, lo que extingue a su vez cualquier tipo de responsabilidad civil subsidiaria. Si bien esta sentencia es recurrible ante el Tribunal Supremo, el FROB, como ya hiciera público, ha entendido sólidos los pronunciamientos recogidos en la sentencia y no la recurrirá.



Para finalizar este bloque, quisiera mencionar también la actividad litigiosa derivada del proceso de resolución acometido en Banco Popular, por el que actualmente continúan tramitándose 769 reclamaciones de responsabilidad patrimonial que solicitan una indemnización por los supuestos daños y perjuicios derivados de la Resolución acordada por la Comisión Rectora el 7 de junio de 2017, en ejecución de la decisión de resolución de la Junta Única de Resolución europea. Paralelamente, en la Audiencia Nacional se ventilan un total de 262 recursos contencioso-administrativos frente a tal resolución, que actualmente se encuentran suspendidos por prejudicialidad comunitaria en espera de pronunciamiento del Tribunal General de la Unión Europea, en los procesos que se siguen en Europa frente a la Decisión de la Junta Única de Resolución.

### **1.v) Situación financiera y patrimonial**

Paso a continuación, para concluir esta primera parte, a informar brevemente de la situación financiera y patrimonial del FROB a cierre del ejercicio 2019. Las cuentas anuales del citado año arrojaron unas pérdidas de 282 millones de euros, frente a las pérdidas de 905 millones en 2018, cerca de un 70% menos. Este resultado se explica, en su mayor parte, por los deterioros registrados por la valoración contable de sus participadas, destacando el deterioro final de la inversión en Sareb por 169 millones de euros y el margen financiero negativo en 103 millones de euros, por los intereses del préstamo vigente con el Tesoro. Es importante, resaltar que este resultado negativo del FROB tiene un alcance estrictamente contable y no supone ni un mayor déficit público ni un coste adicional del rescate bancario.

Tras la contabilización de los citados resultados de 2019, el patrimonio neto contable del FROB ascendió a 751 millones de euros negativos. Aunque no existen inconvenientes legales para operar en esta situación, en aras a reequilibrar patrimonialmente las cuentas, el pasado 20 de febrero se llevó a cabo una nueva conversión parcial del préstamo concedido al FROB por el Estado, por importe de 3.000 millones de euros, mediante aportación a la dotación patrimonial del FROB, conforme a lo previsto en el ordenamiento para este tipo de escenarios. El patrimonio neto contable se sitúa a 30 de junio de 2020 en un importe positivo de 2.249 millones de euros.

Por último, en lo que se refiere al sostenimiento presupuestario ordinario del FROB, recuerdo a sus Señorías que la Ley 11/2015 prevé que, de forma análoga a lo que sucede en la Junta Única de Resolución, se recaude una tasa a las entidades para la cobertura de los gastos de funcionamiento de la institución. En 2019 se ingresó cerca de 18 millones de euros por este concepto.

## 2. Proyecto de fusión de Bankia y CaixaBank

Paso a continuación, Señorías, a informarles sobre el proyecto de fusión de Bankia y CaixaBank que será sometido a votación de sus juntas generales de accionistas a principios de diciembre.

Como saben, el pasado 23 de octubre, en el FROB hicimos público que, tras estudiar el proyecto, los trabajos de diferentes expertos y la recomendación favorable de nuestro asesor, hemos concluido que la fusión mejoraría el valor de la participación indirecta en Bankia y tendría un efecto positivo sobre las perspectivas de recuperación de ayudas en futuras desinversiones. Esta posición es el resultado de una metodología y unos trabajos que paso a explicarles a continuación.

### Contexto

Antes de abordar el proyecto en sí mismo, permítanme contextualizar rápidamente el papel que juega el FROB en el grupo BFA-Bankia y la situación actual. Hace ya más de ocho años desde la intervención en la entidad y la movilización de un total de 24.000 millones de euros en ayudas públicas, si consideramos las correspondientes a BMN, entidad también controlada por el FROB con la que Bankia se fusionó en enero de 2018. Desde entonces y a pesar del mandato legal para vender la participación en plazo determinado, solo se han encontrado circunstancias favorables para desinvertir en dos ocasiones. En 2014 y 2017, mediante la venta de acciones representativas del 7,5% y del 7% del capital, respectivamente. Adicionalmente, desde el año 2014, nuestra participación en Bankia ha experimentado incrementos paulatinos como consecuencia de la ejecución de sentencias judiciales, relacionadas con las contingencias a las que me refería anteriormente. Como resultado, a 30 de septiembre de 2020, el FROB mantiene una participación indirecta, a través de BFA, del 61,8% en el capital de Bankia.

El contexto actual, si se analiza con realismo y como vienen reiterando múltiples fuentes, incluyendo nuestros asesores, limita las posibilidades para encontrar un mercado suficientemente favorable para reactivar la venta de acciones en el corto plazo. Y ello tanto por la situación general del sector bancario europeo y los mercados de capitales, como por condicionantes más técnicos relacionados con la profundidad de la demanda o los niveles de volatilidad asumibles. Asimismo, a los tipos de interés planos o negativos para un tiempo prolongado y las dificultades aparejadas de rentabilidad, se unirán ahora las implicaciones de la crisis sanitaria, que ya impacta en el coste del riesgo de la industria bancaria. Ante este escenario, son reiterados los mensajes de supervisores y otros organismos destacando el valor de las integraciones corporativas como palanca de reestructuración, ajuste del dimensionamiento y mejora de la eficiencia del sector. En toda Europa, las integraciones de bancos se analizan hoy como valiosos instrumentos para el reajuste del modelo de negocio, la mejora de la rentabilidad, tanto en cantidad como en calidad de ingresos y márgenes, y para la articulación de proyectos de bancos sólidos y sostenibles.

## Proyecto de fusión

Como es sabido, tras las negociaciones hechas públicas por las entidades a principios de septiembre, que incluyeron la realización de mutuos ejercicios de revisión (*due diligence*), Bankia y CaixaBank llegaron al acuerdo de proponer a sus consejos de administración un proyecto común de fusión el 17 de septiembre. De conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo con BFA y Bankia sobre la gestión de nuestra participación, Bankia trasladó al FROB el proyecto común de fusión días antes de su aprobación, junto con el resto de información de sus asesores financieros y legales.

Aunque estoy seguro de que conocen los extremos de la operación, permítanme recordar algunos datos básicos.

- La operación consistiría en una fusión por absorción de Bankia por CaixaBank, por efecto de la cual, BFA convertiría su actual participación accionarial en una participación en la entidad resultante, sin que se produzca venta de acciones sino su canje o permuta por títulos de la entidad combinada.
- Se propondría la renovación de su consejo de administración, en el que habría una mayoría de independientes sobre un total de 15 miembros. El Presidente de Bankia presidiría la entidad fusionada con ciertas funciones ejecutivas y el consejero delegado de CaixaBank sería el primer ejecutivo de la entidad. BFA pasaría a contar con un consejero dominical en atención a su participación (alrededor de un 16,11%).
- Lógicamente la operación queda condicionada a la recepción de las diferentes autorizaciones oficiales, particularmente del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital y de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. Su fecha estimada de cierre sería el primer trimestre de 2021.
- La entidad combinada sería el primer banco doméstico español tanto en volumen de activos, como en préstamos a clientes y depósitos. La siguiente tabla recoge la contribución de cada una de las entidades a la entidad fusionada, de acuerdo con las cuentas consolidadas correspondientes al primer semestre de 2020.

<b>Contribución relativa</b>	<b>BKIA</b>		<b>CABK</b>		<b>BKIA + CABK</b>
Activo	218.455	32,90%	445.572	67,10%	664.027
Depósitos	128.318	34,96%	238.674	65,04%	366.992
Préstamos	125.603	34,08%	242.956	65,92%	368.559
Número oficinas	2.267	33,70%	4.460	66,30%	6.727
Número empleados	15.947	30,94%	35.589	69,06%	51.536

Importes en millones de euros

## Metodología

La Comisión Rectora tras una consideración muy preliminar de la información anterior tomó razón el 17 de septiembre del proyecto e instó a los servicios del FROB a iniciar los trabajos para su análisis detallado y eventual voto en junta de accionistas. El 1 de octubre, aprobó asimismo un marco de valoración específico para esta operación. Conforme al análisis legal previo, al tratarse de una modificación estructural societaria

que no implica la enajenación de acciones, el proyecto no es tratado a los efectos de la normativa de resolución como una desinversión pues, ni de facto ni de iure, esta se produce. El FROB continuaría en la sociedad resultante sometido al riesgo de mercado y sujeto al mandato legal de desinvertir. La fusión se desenvuelve, por tanto, en el ámbito de la gestión responsable de la participación pública; del ejercicio debidamente justificado y razonable de los derechos y obligaciones que el FROB ostenta en su condición de accionista.

Para dotar al proceso de valoración del máximo rigor e imparcialidad, junto con los trabajos internos de los servicios técnicos del FROB, se acordó que el proyecto contara con el examen independiente de expertos externos, con acceso a toda la información disponible y a los gestores de BFA-Bankia. Así, la valoración definitiva del FROB se ha asentado en una importante cantidad de información. La más relevante, procedente del asesor estratégico del FROB, Nomura, al que se solicitó un análisis independiente y detallado del proyecto que concluyera con una recomendación relativa a su capacidad de generar valor y, por tanto, optimizar la recuperación de ayudas en la futura ejecución de la estrategia de desinversión. Esta recomendación, se habría de basar en un estudio específico de tres dimensiones de la operación: el análisis de la capacidad de generación de valor para los accionistas de Bankia; el estudio comparativo del proyecto de fusión frente a otras alternativas que pudieran tener una capacidad razonable de generar valor, incluyendo otras posibles operaciones societarias; y, el estudio de la influencia de la operación sobre futuras operaciones de desinversión. Por su parte, también se ha tenido acceso a los trabajos contratados por BFA. Tanto sobre la razonabilidad de la ecuación de canje o *fairness opinion* y el análisis comparativo con alternativas potenciales como, desde una perspectiva legal, sobre la adecuación del procedimiento empleado al marco jurídico aplicable a las operaciones de fusión.

Junto a lo anterior, se han examinado igualmente el informe del consejo de administración de Bankia sobre el proyecto de fusión (artículo 33 de Ley 3/2009, de 3 de abril, sobre modificaciones estructurales de las sociedades - LME-) y el informe de experto independiente nombrado por el Registro Mercantil de Valencia (BDO) para la elaboración de un único informe sobre el proyecto (artículo 34 de la LME).

## **Valoración**

Fruto de los trabajos anteriores, la valoración final favorable del FROB se asienta sobre las conclusiones que paso a detallarles a continuación.

En primer lugar, de los diferentes análisis realizados tanto por el asesor del FROB como por el de BFA se desprende que, en línea con lo anunciado por las dos entidades, la operación de fusión genera significativamente valor a los accionistas de Bankia frente a la alternativa de continuar como una entidad independiente. De hecho, bajo una óptica conservadora, sin considerar sinergias de ingresos, se estima que el valor generado para los accionistas de Bankia alcanzaría en torno al 45% sobre la

capitalización bursátil inmediatamente anterior al anuncio de conversaciones sobre una posible fusión.

Como conocen sus Señorías, la fuente de esa generación de valor se deriva, esencialmente, de la existencia de importantes sinergias procedentes de la reducción de costes. Sinergias de las que los accionistas de Bankia participarían en un porcentaje superior a lo que correspondería proporcionalmente debido a los términos de la ecuación de canje, que incorporan una prima de control del 20% respecto a la cotización previa a los anuncios de conversaciones o del 27,6% sobre la media de los 3 meses previos. En lo que particularmente se refiera a los términos acordados para determinar esta ecuación de canje, tanto los asesores de Bankia y BFA como el experto independiente designado por el Registro Mercantil de Valencia consideran que el tipo de canje está justificado y han confirmado que la ecuación es razonable para los accionistas de Bankia. Los cálculos realizados por el propio asesor estratégico del FROB, mediante métodos generalmente aceptados para la valoración de entidades financieras, refuerzan esta conclusión.

Esta potencial generación de valor ha sido también confirmada por la propia evolución en el mercado de los títulos de Bankia, cuyo comportamiento desde el 3 de septiembre ha sido claramente mejor que el del resto de entidades comparables, con una fuerte revalorización frente a las caídas medias de la industria bancaria española y europea. Y también por una multitud de casas de análisis, de modo tal que el precio objetivo del consenso de analistas ha aumentado en casi un 21% desde esa misma fecha.

De modo que hay un notable conjunto de elementos objetivos o bien fundamentados que permiten concluir que la operación es conveniente para el interés social de la entidad y, por tanto, para la participación indirecta del FROB de cara a su futura enajenación, conforme a lo requerido por el ordenamiento jurídico.

Aunque corresponderá al supervisor bancario competente, el Banco Central Europeo, fijar los términos en que en su caso se autorizaría la integración desde una perspectiva prudencial, los términos en que se propone el proyecto conllevan el necesario cumplimiento de los requisitos de capital desde el momento en que se perfeccionara la fusión, y una valiosa capacidad de generar más capital, orgánicamente, en ejercicios posteriores. Es indudable que la evolución de la entidad tras la integración estará sometida a las incertidumbres, desafíos y riesgos propios al sector bancario europeo, agravados por un entorno económico negativo como el derivado de la pandemia. Pero, al tiempo, parece incuestionable que el proyecto fortalecería la resistencia y capacidad de la entidad combinada para la gestión de esas dificultades y retos.

Los análisis anteriores conducirían por sí mismos a una valoración objetiva y suficiente conforme a los estándares habituales de sociedades cotizadas, sobre la capacidad de la fusión para satisfacer el interés social en favor de los accionistas de Bankia. No obstante, como refuerzo adicional, el marco de valoración acordado por la Comisión Rectora requirió comparar proactivamente el proyecto de fusión con alternativas que razonablemente pudieran generar valor. A este respecto, tanto el análisis realizado por

el asesor del FROB como el realizado por el de BFA, concluyeron que, de entre las opciones que podrían razonablemente generar valor para los accionistas de Bankia sobresale la fusión con CaixaBank.

En lo que se refiere al asesor del FROB, Nomura ha estudiado otras posibles operaciones corporativas instrumentadas en términos análogos a los previstos en el proyecto de fusión y mediante canje de acciones. Las alternativas comprendían tanto la fusión con adquisición por parte de Bankia de una entidad cotizada de menor tamaño, como la fusión con absorción de Bankia por una entidad nacional de mayor tamaño y la adquisición de Bankia por una entidad internacional. Su análisis emplea una doble perspectiva. Cuantitativa, analizando el valor que cada opción generaría a los accionistas de Bankia en comparación con la posibilidad de mantener la entidad independiente. Y cualitativamente, considerando otros aspectos estratégicos como el encaje de negocios, el riesgo de ejecución, la solvencia de la entidad resultante o el grado en que se facilitaría la posterior desinversión. Del análisis conjunto de todos estos ángulos se concluye que la combinación de CaixaBank es la opción preferible, tanto por generación de valor (generaría valor por un 45%, sin considerar sinergias de ingresos, frente al resto de alternativas que oscilarían entre un 18% y 42%), como desde una perspectiva operacional (sin ampliación de capital, ejecutividad de las sinergias, modelo de negocio, posición comercial o experiencia gestora en integraciones) o de consistencia con el mandato de desinversión del FROB (fortaleza en términos de liquidez y factibilidad de nuevas desinversiones).

En definitiva, estos análisis expertos realizados por dos asesores independientes y aplicando diferentes metodologías afianzan de manera objetiva y neutral la estimación de que la fusión no solo genera valor por los méritos propios a cualquier integración comparable, sino que su capacidad sobresale sobre otras alternativas y tiene un sentido estratégico global sólido para optimizar la capacidad del FROB de recuperación de ayudas en la futura desinversión. Asimismo, aunque los trabajos de los asesores se realizaron desde una perspectiva teórica, sus conclusiones quedan reforzadas si se tiene en cuenta que Bankia es una sociedad cotizada con una capitalización bursátil amplia y líquida, y por tanto sus valores se negocian regularmente en mercados secundarios oficiales, con la transparencia y demás requisitos que esto conlleva. De esta negociación pública y oficial se desprende la posibilidad de que hipotéticas alternativas de integración se pudieran plantear y la viabilidad de tal planteamiento estaría regulatoriamente reconocida y ordenada a través del régimen jurídico de ofertas públicas de adquisición de valores.

Por último, el tercer análisis se centra en el impacto que la eventual fusión tendría sobre la estrategia de desinversión posterior. Teniendo en cuenta el marco para la desinversión vigente, el asesor del FROB ha evaluado el efecto que la fusión tendría sobre la enajenación futura de los títulos. Pues bien, es claro que la participación en una entidad de mayor tamaño facilitaría la posterior desinversión mediante operaciones de mercado, apoyadas en la mayor liquidez de la acción y en el menor peso relativo del paquete a vender, reduciendo el número de operaciones en mercado necesarias para completar la desinversión. Ello permitiría aprovechar de manera más

eficiente las ventanas útiles futuras y mejorar la certeza de la ejecución. Adicionalmente, el menor peso relativo de la participación del FROB abriría la posibilidad de emplear eficazmente otros instrumentos de desinversión. Por ejemplo, los programas de *dribble-out* o ventas graduales en mercado, mediante ventas diarias equivalentes a un pequeño porcentaje del volumen negociado en la jornada (instrumento utilizado por el gobierno británico para vender su participación final en Lloyds).

En definitiva, todo el ejercicio anterior ha pretendido aplicar una metodología objetiva y técnicamente rigurosa para fundamentar el ejercicio responsable de los derechos que el FROB ostenta en Bankia. De modo que, tras el análisis de toda la información recibida y tomando en consideración las recomendaciones de los asesores, la conclusión es que, en el entorno actual y conforme a los términos pactados, la fusión mejoraría el valor de la participación indirecta en Bankia y tendría un efecto positivo sobre las perspectivas de recuperación de ayudas en futuras desinversiones.

Finalmente, quiero señalar que el FROB también ha decidido proponer para incluir en el proyecto de fusión y, en su caso, incorporarse al consejo de administración de la entidad fusionada en calidad de consejera dominical de BFA, a Dña. Teresa Santero Quintillá. La Sra. Santero es doctora en Economía por la Universidad de Illinois en Chicago y en la actualidad ejerce como profesora en la Universidad Instituto de Empresa y consejera independiente del ICO. Ha sido miembro, entre otros, de los consejos de administración de Navantia y SEPI y trabajó durante diez años como economista en el Departamento de Economía de la OCDE. Ha ocupado diversos cargos de responsabilidad en el ámbito del sector público, como Secretaria General de Industria, en el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo o Directora General de Política Económica del Gobierno de Aragón.

## **Conclusión**

Concluyo ya, Señor Presidente.

Como se deriva de mis palabras anteriores, la actividad del FROB ha seguido avanzando estos años en los trabajos para fortalecer la resolubilidad de nuestro sector financiero y en la gestión de los intereses públicos en las entidades aún participadas. En este sentido, la fusión de Bankia y CaixaBank será sin duda un hito muy importante. El FROB ha analizado la operación, como he podido compartir con ustedes, desde la responsabilidad y el rigor. Los trabajos han sido exhaustivos y aportan indicadores objetivos e independientes sobre el valor del proyecto. Pero también podemos reconocer que, en cierto punto, la cuantificación exacta de la generación de valor de esta operación ni es del todo estimable ni, si me permiten, es tan determinante. El mercado es volátil y soberano y, solo conoceremos cuánto mejora nuestra capacidad de recuperar ayudas cuando efectivamente vendiéramos nuestros nuevos títulos u obtengamos los dividendos estimados. La operación estará sometida además al correspondiente riesgo operativo y su ejecución no estará exenta de

dificultades en el contexto actual. Pero sin perjuicio de la debida prudencia sobre las específicas expectativas proyectadas, tengo la convicción de que la operación no solo se ha estudiado correctamente, sino que es correcta con la información de la que disponemos. Parece indudable que la participación pública a desinvertir gana valor. El mercado lo ha reconocido, todos los estudios independientes y analistas lo confirman y va en línea de las recomendaciones de los supervisores. Además, dentro del abanico de posibilidades que razonablemente se podrían considerar, la operación compara objetivamente bien. Tiene, desde luego, y así ha sido ampliamente reconocido, sentido industrial, económico y estratégico. Desde la perspectiva pública, es un paso adecuado en la gestión de nuestra participación, orientada siempre a la maximización del futuro retorno de ayudas públicas.

Esto es todo, Señor Presidente.

Muchas gracias, Señorías. Estoy a su disposición para responder a las preguntas que estimen conveniente.



**ANEXO**  
**Cuadro de ayudas públicas concedidas por el FROB destinadas a la  
reestructuración del sistema bancario español en el periodo 2009-2019**

Entidades involucradas	Acciones, participaciones preferentes o CoCos	EPAs y garantías	Recuperaciones (*)
<b>Catalunya Banc</b> Catalunya, Tarragona, Manresa	12.052	547	782
<b>CEISS</b> Caja España-Duero	1.129	430	604
<b>Nova CaixaGalicia</b> Galicia, Caixanova	9.052	352	783
*Banco Gallego (separado de NCG)	245	0	-
<b>BFA-Bankia</b> Madrid, Bancaja, Laietana, Insular, Rioja, Ávila, Segovia	22.424	-	-
<b>Banco Mare Nostrum</b> Murcia, Penedés, Sa Nostra, Granada	1.645	-	-
<b>Banca Cívica</b> Navarra, Cajasol-Guadalajara, General de Canarias, Municipal de Burgos	977	-	977
<b>Banco de Valencia</b>	5.498	605	-
<b>Liberbank</b> G. Cajastur, C. Extremadura, C. Cantabria	124	-	124
<b>Caja3</b> CAI, C. Círculo, C. Badajoz	407	-	407
<b>Caja Sur</b>	800	392	800
<b>Intereses cobrados</b> (CoCos y participaciones preferentes)	-	-	<b>1.441</b>
<b>Inyección FROB</b>	<b>54.353</b>	<b>2.326</b>	-
<b>Sareb</b>	<b>2.192</b>	-	-
<b>Total</b>	<b>56.545</b>	<b>2.326</b>	<b>5.918</b>

(\*) Las ayudas definitivamente recuperadas dependerán de la evolución y desinversión final de las participadas del FROB (BFA/Bankia y Sareb). En esta columna no se han incluido 1.304 millones de euros resultado de la venta del 7,5% de Bankia, en enero de 2014, ni los 818,3 millones de euros desinvertidos en la venta del 7% de Bankia en Diciembre 2017, ni los 1.182 millones en dividendos distribuidos por Bankia correspondientes a los ejercicios 2014 a 2019, ya que en los tres casos las cantidades recibidas se mantienen en el balance de BFA.