TRIBUNAL DE CUENTAS

N.º 1.702

NOTA DE FISCALIZACIÓN DE LA SITUACIÓN DEL PROCESO DE REESTRUCTURACIÓN BANCARIA A 31 DE DICIEMBRE DE 2024

TRIBUNAL DE CUENTAS

El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión de 29 de octubre de 2026, la Nota de Fiscalización de la situación del proceso de reestructuración bancaria a 31 de diciembre de 2024, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, así como al Gobierno de la Nación, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN 7
I.1. INICIATIVA Y ANTECEDENTES DE LA FISCALIZACIÓN 7
I.2. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL DE LA FISCALIZACIÓN 9
I.3. RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE AL ÁMBITO OBJETIVO DE LA FISCALIZACIÓN .. 10
I.4. OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES DE LA FISCALIZACIÓN 11
I.5. RENDICIÓN DE CUENTAS 12
I.6. TRÁMITE DE ALEGACIONES 12
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN 12
II.1. RECURSOS MÁXIMOS COMPROMETIDOS EN LA REESTRUCTURACIÓN BANCARIA A 31 DE DICIEMBRE DE 2024 12
II.2. COSTE ESTIMADO DEL PROCESO DE REESTRUCTURACIÓN BANCARIA A 31 DE DICIEMBRE DE 2024 15
II.3. TRANSPARENCIA Y SITUACIÓN PATRIMONIAL DEL FROB A 31 DE DICIEMBRE DE 2024 37
II.4. CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD 38
II.5. SEGUIMIENTO Y CONTROL 38
II.6. SEGUIMIENTO DE LA RECOMENDACIÓN DEL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA SITUACIÓN DEL PROCESO DE REESTRUCTURACIÓN BANCARIA A 31 DE DICIEMBRE DE 2021 50
III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 51
III.1. SOBRE EL COSTE ESTIMADO DEL PROCESO DE REESTRUCTURACIÓN 51
III.2. SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD 53
III.3. SOBRE EL SEGUIMIENTO Y CONTROL 54
III.4. SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA RECOMENDACIÓN DEL INFORME DE FISCALIZACIÓN N.º 1.513 56
ANEXOS 57
ALEGACIONES FORMULADAS 77

RELACIÓN DE ABREVIATURAS

AGE	Administración General del Estado
CoCos	Obligaciones contingentemente convertibles en acciones
EPA	Esquema de protección de activos
FGD	Fondo de Garantía de Depósitos de Entidades de Crédito
FROB	Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
Ley 9/2012	Ley 9/2012, de 14 de noviembre, de reestructuración y resolución de entidades de crédito
Ley 11/2015	Ley 11/2015, de 18 de junio, de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión
MEDE	Mecanismo Europeo de Estabilidad
OPS	Oferta Pública de Suscripción de Acciones
PPC	Participaciones Preferentes Convertibles
Real Decreto-ley 9/2009	Real Decreto-ley 9/2009, de 26 de junio, de reestructuración bancaria y reforzamiento de los recursos propios de las entidades de crédito
Real Decreto-ley 1/2022	Real Decreto-ley 1/2022, de 18 de enero, por el que se modifican la Ley 9/2012, de 14 de noviembre, de reestructuración y resolución de entidades de crédito; la Ley 11/2015, y el Real Decreto 1559/2012, de 15 de noviembre, por el que se establece el régimen jurídico de las sociedades de gestión de activos, en relación con el régimen jurídico de la Sociedad de Gestión de Activos procedentes de la Reestructuración Bancaria
RRI	Reglamento de Régimen Interno del FROB
SAREB	Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria
SGTyFI	Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional
SIP	Sistema Institucional de Protección

RELACIÓN DE CUADROS

CUADRO N.º: 1 IMPORTE DE LOS RECURSOS MÁXIMOS COMPROMETIDOS A 31 DE DICIEMBRE DE 2024, CLASIFICADOS POR TIPOS DE APOYO 13

CUADRO N.º: 2 IMPORTE DE LOS RECURSOS MÁXIMOS COMPROMETIDOS A 31 DE DICIEMBRE DE 2024, CLASIFICADOS POR ENTIDAD BENEFICIARIA 14

CUADRO N.º: 3 PROCEDIMIENTO DE CÁLCULO DEL COSTE ESTIMADO DEL PROCESO DE REESTRUCTURACIÓN BANCARIA A 31 DE DICIEMBRE DE 2024 16

CUADRO N.º: 4 COSTE ESTIMADO DEL PROCESO DE REESTRUCTURACIÓN BANCARIA A 31 DE DICIEMBRE DE 2024 CLASIFICADO POR ENTIDAD BENEFICIARIA 19

CUADRO N.º: 5 SITUACIÓN DE LOS EPAS A 31 DE DICIEMBRE DE 2024 24

CUADRO N.º: 6 SITUACIÓN DE OTRAS GARANTÍAS Y EPAS A 31 DE DICIEMBRE DE 2024 26

CUADRO N.º: 7 FUENTES DE FINANCIACIÓN Y APLICACIÓN DE FONDOS DEL FROB ... 31

CUADRO N.º: 8 FUENTES DE FINANCIACIÓN Y APLICACIÓN DE FONDOS DEL FGD 32

CUADRO N.º: 9 FUENTES DE FINANCIACIÓN Y APLICACIÓN DE FONDOS DEL BANCO DE ESPAÑA 33

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA Y ANTECEDENTES DE LA FISCALIZACIÓN

El Pleno del Tribunal de Cuentas aprobó, en su sesión de 18 de diciembre de 2024, el Programa de Fiscalizaciones correspondiente al año 2025, en el que se incluye, a iniciativa del propio Tribunal, la elaboración de una *Nota de Fiscalización de la situación del proceso de reestructuración bancaria a 31 de diciembre de 2024.*

Esta actuación fiscalizadora se enmarca en la puesta en práctica del Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas 2024-2027 y del Plan Operativo Bienal 2024-2025, ambos aprobados el 30 de mayo de 2024, favoreciendo la consecución del objetivo estratégico 1 "Contribuir a una gestión de los fondos públicos eficaz, eficiente y transparente"; en concreto, de su línea de actuación 1 "Impulsar actuaciones fiscalizadoras sobre asuntos de relevancia social y sobre las principales áreas de riesgo de la gestión pública, fomentando el enfoque evaluador".

El proceso de reestructuración bancaria iniciado en España en torno a 2009 ha sido objeto de cuatro fiscalizaciones por parte del Tribunal de Cuentas.

La primera, referida al periodo 2009-2012, culminó con la aprobación de un Informe n.º 1029 (I1029.pdf) el 27 de marzo de 2014 y se centró en la legalidad de las actuaciones emprendidas por las entidades competentes en materia de reestructuración, reordenación y resolución bancaria.

La segunda, referida al periodo 2009-2015, cuyos resultados se expusieron en el Informe n.º 1190 (I1190.pdf) aprobado el 22 de diciembre de 2016, continuó el análisis de legalidad realizado en la primera y estimó el coste del proceso a 31 de diciembre de 2015 en 60.718 millones de euros. No obstante, el Informe advertía de que la estimación del coste no podía considerarse definitiva en tanto no estuviesen finalizadas todas las consecuencias de los procesos de reestructuración, de forma que ciertas operaciones posteriores a esa fecha podían provocar un incremento o una disminución del citado importe. Entre esas operaciones se encontraba, señalaba el Informe, la posible venta de las participaciones de entidades financieras controladas aún en aquella fecha por el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB) y la evolución futura de los compromisos de pago suscritos en los esquemas de protección de activos (EPA) y en otras figuras jurídicas acordadas en la venta de determinadas entidades.

La tercera fiscalización, referida al período 2009-2018, cuyos resultados se expusieron en la Nota de fiscalización aprobada el 28 de noviembre de 2019, n.º de informe 1341 (I1341.pdf), actualizó la estimación del coste del proceso a 31 de diciembre de 2018 para situarlo en 66.577 millones de euros, con la misma advertencia de que la estimación de coste no podía considerarse definitiva.

Por último, la cuarta fiscalización tuvo como finalidad actualizar la estimación del coste del proceso a 31 de diciembre de 2021, situándola en 71.833 millones de euros. Además, dado que entre 2020 y 2021 se culminó la fusión de Bankia, la última entidad financiera participada por el FROB, con CaixaBank, en esa cuarta fiscalización se verificó también si el FROB y el Banco de España habían desarrollado todas las actuaciones que la normativa les requería en la operación de fusión y que las actuaciones emprendidas por ambos se adecuaron a la normativa aplicable en esta materia. El Informe de fiscalización n.º 1513 (I1513.pdf)correspondiente se aprobó el 27 de abril de 2023.

Todos los informes y la Nota mencionados han sido presentados ante la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas y han dado lugar a la aprobación por esta de las Resoluciones de 10 de junio de 2014, 16 de noviembre de 2017, 28 de febrero de 2022 y 8 de mayo de 2025.

La presente fiscalización tiene por objeto, fundamentalmente, actualizar a 31 de diciembre de 2024 la estimación del coste del proceso de reestructuración bancaria. En el período trascurrido entre el final de 2021 y el final de 2024 no se han producido actuaciones significativas en el proceso de reestructuración. Así, no se han producido nuevas intervenciones como las producidas en el período 2009-2014, ni tampoco ha tenido lugar la venta de la participación en la última entidad financiera que permanecía en el balance del FROB a 31 de diciembre de 2021, CaixaBank. No obstante, han seguido produciéndose pagos asociados a los EPAs y a otras garantías y compromisos asumidos por el FROB y el Fondo de Garantía de Depósitos de Entidades de Crédito (FGD) y se han generado algunos ingresos por diferentes conceptos.

El proceso de reestructuración bancaria se desencadenó como consecuencia de la crisis financiera internacional iniciada en 2007, que supuso la aprobación, entre 2009 y 2021, de los procesos relacionados en el Anexo I. Los apoyos financieros públicos concedidos adoptaron distintas modalidades, pudiéndose distinguir los siguientes tres periodos:

a) El denominado FROB 1, referido a los procesos de reestructuración realizados entre junio de 2009 y febrero de 2011, caracterizado por la concesión de apoyos financieros para la realización de procesos de integración de las Cajas de Ahorro materializados principalmente en la creación de Sistemas Institucionales de Protección (SIP), en los términos previstos en el artículo 8.3.d) de la Ley 13/1985, de 25 de mayo, de coeficientes de inversión, recursos propios y obligaciones de información de los intermediarios financieros (norma derogada por la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito).

b) El denominado FROB 2, referido a los apoyos financieros concedidos entre febrero de 2011 y mediados de 2012, caracterizado por la adquisición por el FROB y el FGD de acciones de las entidades de crédito, así como la incorporación del FROB a los órganos de administración de las entidades emisoras de los títulos.

c) El FROB 3, referido a los apoyos financieros recibidos por España procedentes del Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE) con la finalidad de reforzar la estabilidad financiera de nuestro país, con sujeción a las condiciones establecidas en el Memorándum de Entendimiento formalizado en julio de 2012 entre las autoridades españolas y la Comisión Europea.

En cumplimiento de lo previsto en la Ley 9/2012, de 14 de noviembre, de reestructuración y resolución de entidades de crédito (Ley 9/2012), el Banco de España declaró finalizados, el 31 de diciembre de 2017, los procesos de reestructuración del grupo BFA-Bankia, Banco Mare Nostrum (BMN), Liberbank y Cajatres, por haberse cumplido, a dicha fecha, los compromisos incluidos en los planes de reestructuración de cada una de las entidades citadas. Por su parte, el FROB dio por concluidos los procesos de resolución del Banco de Valencia y Banco Gallego (que finalizaron el 31 de diciembre de 2015), de NCG (que finalizó el 31 de diciembre de 2016) y de CX y CEISS (finalizados el 24 de abril de 2018), al haberse cumplido por dichas entidades los compromisos adquiridos, dando por terminado el periodo de reestructuración de cada entidad.

El Pleno del Tribunal de Cuentas acordó el inicio de este procedimiento fiscalizador y aprobó sus Directrices Técnicas en sus sesiones de 29 de mayo y 28 de julio de 2025, respectivamente, según lo establecido en los apartados b) y g) del artículo 3 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, y siguiendo lo dispuesto al efecto en las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas aplicables a estas actuaciones fiscalizadoras, aprobadas el 23 de diciembre de 2013.

I.2. ÁMBITOS SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL DE LA FISCALIZACIÓN

El ámbito subjetivo está compuesto por las entidades sujetas al control externo del Tribunal de Cuentas que han participado en las actuaciones de planificación, ejecución y control de los procesos de reestructuración bancaria:

a) El FROB, entidad creada en 2009 con objeto de gestionar los procesos de reestructuración y resolución de las entidades de crédito y contribuir a reforzar sus recursos propios.

b) El FGD, que realiza actuaciones de garantía de los depósitos y de reforzamiento de la solvencia y del funcionamiento de dichas entidades, y se financia con las aportaciones de las entidades de crédito adheridas al mismo, recursos que, en la medida en que los procesos lo exigían, se han dirigido a cubrir en parte las operaciones de reestructuración.

c) El Banco de España, como institución supervisora del sistema financiero (función compartida con el Banco Central Europeo desde la entrada en funcionamiento, a finales de 2014, del Mecanismo Único de Supervisión), al que, entre otras actuaciones, le correspondió la aprobación de los planes de reestructuración de cada uno de los procesos.

Entre las entidades que han participado en el proceso de reestructuración bancaria debe mencionarse también a la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (SAREB). Constituida el 28 de noviembre de 2012 como sociedad anónima, el FROB suscribió en ese momento el 45 % de las acciones y el 45,9 % de la deuda subordinada (por importes de 540 y 1.652 millones de euros, respectivamente). Hasta el 5 de abril de 2022, SAREB tuvo siempre mayoría de capital privado (en torno a un 55 %). El Real Decreto-ley 1/2022, de 18 de enero, por el que se modifican la Ley 9/2012, de 14 de noviembre, de reestructuración y resolución de entidades de crédito; la Ley 11/2015, de 18 de junio, de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión y el Real Decreto 1559/2012, de 15 de noviembre, por el que se establece el régimen jurídico de las sociedades de gestión de activos, en relación con el régimen jurídico de la Sociedad de Gestión de Activos procedentes de la Reestructuración Bancaria (Real Decreto-ley 1/2022), modificó el régimen jurídico de SAREB, tras haber sido incluida en las Cuentas Nacionales como unidad perteneciente al sector de las Administraciones Públicas y reformó algunos extremos de su funcionamiento y estructura societaria. De este modo, el FROB, previa oferta formal a los accionistas privados de SAREB, pasó a ser titular del 50,14 % del capital de la compañía. En cualquier caso, y manteniendo el criterio y los procedimientos aplicados en las fiscalizaciones precedentes, las actuaciones fiscalizadoras relacionadas con la actividad de SAREB se han realizado por medio del FROB.

El ámbito objetivo de la fiscalización ha estado compuesto por todas las actuaciones realizadas por las citadas entidades, sujetas al control externo del Tribunal de Cuentas, en la preparación, ejecución y control de los programas de reestructuración, reordenación y resolución bancaria.

El ámbito temporal de la fiscalización ha sido el período 2009-2024. No obstante, las actuaciones del período 2009-2021 ya han quedado fiscalizadas en los cuatro Informes a los que se ha hecho referencia, por lo que no se han realizado nuevas pruebas sobre dichos ejercicios. De hecho, a efectos de la estimación del coste a 31 de diciembre de 2024 se ha partido de la estimación a 31 de diciembre de 2021 contenida en el Informe aprobado en abril de 2023, y se han estimado las variaciones producidas en el período 2022-2024.

I.3. RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE AL ÁMBITO OBJETIVO DE LA FISCALIZACIÓN

Las actuaciones de reestructuración y resolución de entidades de crédito han estado sujetas durante el periodo fiscalizado a una sucesión de normas que comenzó con el Real Decreto-ley 9/2009, de 26 de junio, de reestructuración bancaria y reforzamiento de los recursos propios de las entidades de crédito (Real Decreto-ley 9/2009), desarrollado en cinco reales decretos leyes. A su vez, el Real Decreto-ley 9/2009 fue derogado por el Real Decreto-ley 24/2012, de 31 de agosto, de reestructuración y resolución de entidades de crédito. El Real Decreto-ley 24/2012 fue tramitado, por acuerdo del Congreso de los Diputados, como proyecto de ley dando lugar a la aprobación de la Ley 9/2012, de 14 de noviembre, de reestructuración y resolución de entidades de crédito.

La normativa aplicable a la materia objeto de fiscalización se completa con las siguientes normas:

a) La Ley 26/1988, de 29 de julio, sobre disciplina e intervención de las entidades de crédito (derogada por la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito).

b) El Real Decreto 2606/1996, de 20 de diciembre, sobre fondos de garantía de depósitos de entidades de crédito.

c) El Real Decreto 216/2008, de 15 de febrero, de recursos propios de las entidades financieras (derogado parcialmente por el Real Decreto 84/2015, de 13 de febrero, de desarrollo de la citada Ley 10/2014, y definitivamente por el Real Decreto 358/2015, de 8 de mayo).

d) El Real Decreto-ley 9/2009, de 26 de junio, sobre reestructuración bancaria y reforzamiento de los recursos propios de las entidades de crédito (derogado por la Ley 9/2012).

e) El Real Decreto-ley 16/2011, de 14 de octubre, por el que se crea el FGD.

f) La Ley 9/2012, de 14 de noviembre, de reestructuración y resolución de entidades de crédito.

g) El Real Decreto 1559/2012, de 15 de noviembre, que estableció el régimen jurídico de las sociedades de gestión de activos y dispuso la creación de SAREB (modificado por el Real Decreto-ley 1/2022, de 18 de enero).

h) La Ley 11/2015, de 18 de junio, de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión (Ley 11/2015) (aunque su disposición transitoria estableció que los apoyos financieros que el FROB hubiera concedido de acuerdo con lo previsto en el título II del Real Decreto-ley 9/2009 continuarían rigiéndose por la legislación aplicable en la fecha en que hubieran sido concedidos).

i) El Real Decreto-ley 1/2022, de 18 de enero, por el que se modifican la Ley 9/2012, de 14 de noviembre, de reestructuración y resolución de entidades de crédito; la Ley 11/2015, de 18 de junio, de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión; y el Real Decreto 1559/2012, de 15 de noviembre, por el que se establece el régimen jurídico de las sociedades de gestión de activos, en relación con el régimen jurídico de la Sociedad de Gestión de Activos procedentes de la Reestructuración Bancaria.

A destacar que durante el lapso temporal que ha ocupado la reestructuración bancaria se promulgó la Ley 11/2015, que derogó el núcleo central de la Ley 9/2012. La Ley 11/2015 supuso la trasposición al ordenamiento jurídico español de la Directiva 2014/59/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, por la que se establece un marco para la reestructuración y

la resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, aunque su disposición transitoria primera establece que su régimen jurídico no se aplicará a los procedimientos de recuperación y resolución iniciados antes del 1 de enero de 2016, que son precisamente los que son objeto de esta fiscalización. En consecuencia, los procedimientos de resolución y reestructuración de las entidades de crédito iniciados con anterioridad a 1 de enero de 2016 y las medidas accesorias adoptadas continuarán regulándose, hasta su conclusión, por la normativa de aplicación anterior a la entrada en vigor de esta Ley, es decir, básicamente la Ley 9/2012 y el Real Decreto-ley 9/2009.

Por otro lado, la operación de fusión de Bankia con CaixaBank se reguló por la Ley 3/2009, de 3 de abril, sobre modificaciones estructurales de las sociedades mercantiles, el Real Decreto Legislativo 4/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Mercado de Valores, y la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

Asimismo, la Comisión Rectora del FROB, de conformidad con el artículo 54.7 de la Ley 9/2012, aprobó, en su sesión del 15 de diciembre de 2014, el Reglamento de régimen interno del FROB, unificando en un solo texto y sus anexos las distintas normas de actuación aprobadas a lo largo del periodo 2012-2014. Con la aprobación de la Ley 11/2015, y de conformidad con su artículo 54.7, la Comisión Rectora aprobó, el 21 de junio de 2016, la adaptación del Reglamento de régimen interno a la citada Ley 11/2015. El 2 de diciembre de 2022, la Comisión Rectora del FROB aprobó un nuevo Reglamento de régimen interno, publicándose en el BOE de 16 de diciembre de 2022 y procediendo a la derogación del Reglamento de 2014. Las principales novedades respecto al anterior obedecen a cambios de sistemática, simplificación normativa y adecuación a la legislación vigente. Recoge las reglas esenciales de actuación de la entidad en el ámbito económico, financiero, patrimonial, presupuestario, contable, organizativo y procedimental.

I.4. OBJETIVOS, ALCANCE Y LIMITACIONES DE LA FISCALIZACIÓN

Se ha realizado una fiscalización de cumplimiento y seguimiento con los siguientes objetivos generales:

a) Estimar el coste actualizado a 31 de diciembre de 2024 de las ayudas públicas concedidas por las entidades citadas en los procesos de reestructuración bancaria desarrollados en el período 2009-2024. Como se ha señalado, esta estimación se ha realizado partiendo de la contenida en el Informe aprobado en abril de 2023, referida a 31 de diciembre de 2021, actualizándola en función de las operaciones del trienio 2022-2024.

b) Verificar que las actuaciones emprendidas en los procesos de reestructuración bancaria por el FROB, el FGD y el Banco de España en el período 2022-2024 se adecúan a la normativa aplicable en esta materia.

c) Verificar que las actuaciones de seguimiento y control de la ejecución de los procesos de reestructuración, implantadas por las entidades citadas, han sido adecuadas a la normativa aplicable en esta materia.

d) Comprobar si se ha puesto en práctica la recomendación contenida en el Informe de fiscalización de las actuaciones del FROB y del Banco de España en la fusión entre CaixaBank y Bankia y de la situación del proceso de reestructuración bancaria a 31 de diciembre de 2021, aprobado por el Pleno en abril de 2023.

También se ha comprobado el cumplimiento por las entidades que forman el ámbito subjetivo de la fiscalización de la normativa sobre transparencia, en la medida en que guarde relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras. Al igual que en las fiscalizaciones precedentes no se han abordado cuestiones relacionadas con las previsiones contenidas en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, por no contener esta norma ningún requerimiento en relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

En el desarrollo de las actuaciones fiscalizadoras no se han producido limitaciones que hayan impedido cumplir los objetivos previstos, habiendo prestado adecuadamente su colaboración los responsables del FROB, del FGD y del Banco de España.

La presente fiscalización se ha realizado de acuerdo con las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas aprobadas por su Pleno el 23 de diciembre de 2013.

I.5. RENDICIÓN DE CUENTAS

El FROB y Banco de España han rendido al Tribunal las cuentas anuales de los ejercicios 2022 a 2024 en los plazos establecidos en la normativa aplicable. Por otra parte, el FGD no está obligado a su rendición.

I.6. TRÁMITE DE ALEGACIONES

En cumplimiento de las previsiones contenidas en el artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, se ha llevado a cabo el trámite de alegaciones en los términos legalmente previstos, habiéndose introducido en el texto de la Nota el resultado del examen y valoración de las alegaciones formuladas. La información relativa a la sustanciación de dicho trámite y las alegaciones formuladas se incluyen en la parte de la Nota destinada al efecto.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1. RECURSOS MÁXIMOS COMPROMETIDOS EN LA REESTRUCTURACIÓN BANCARIA A 31 DE DICIEMBRE DE 2024

El FROB, el FGD[1] y el Banco de España comprometieron a 31 de diciembre de 2024, dentro del proceso de reestructuración bancaria, un importe máximo de recursos financieros con las entidades beneficiarias que ascendió a 122.690 millones de euros. El Cuadro 1 recoge la distribución de este importe por tipos de apoyo. Como se observa en el Cuadro, aproximadamente la mitad de los apoyos se ha materializado en aportaciones al capital de las entidades de crédito y a cuotas participativas (60.247 millones de euros). Por entidades fiscalizadas, el FROB comprometió 77.563

[1] Con independencia de las precisiones jurídicas que puedan formularse en cuanto a la naturaleza de los recursos aportados por el FGD debe hacerse notar que, a efectos de esta Nota de fiscalización, así como de los Informes de fiscalización precedentes, los fondos aportados por el FGD se consideran parte de las ayudas destinadas al proceso de reestructuración. No obstante, y siguiendo también el criterio aplicado en aquellos Informes previos, los recursos máximos comprometidos por el FGD, así como el coste asumido por el mismo, aparecen en columnas separadas en los Cuadros 1 a 5 de esta Nota, y son objeto de tratamiento separado en los Anexos.

millones de euros en la reestructuración, el FGD 35.325 millones y el Banco de España 9.802 millones[2].

CUADRO N.º: 1 IMPORTE DE LOS RECURSOS MÁXIMOS COMPROMETIDOS A 31 DE DICIEMBRE DE 2024, CLASIFICADOS POR TIPOS DE APOYO

(miles de euros)

TIPO DE APOYO	FROB	FGD	BANCO DE ESPAÑA	TOTAL
A) SUBTOTAL CAPITALIZACIÓN Y APOYO A LA LIQUIDEZ DE ENTIDADES	**63.797.943**	**10.025.888**	**9.800.000**	**83.623.830**
A.1 Aportaciones de capital y cuotas participativas	52.241.500	8.005.568	0	60.247.068
A.2 Suscripción de PPC	977.000	1.300.000	0	2.277.000
A.3 Suscripción de CoCos	1.135.000	0	0	1.135.000
A.4 Suscripción de bonos	351.983	172.721	0	524.703
A.5 Anticipos de liquidez	0	350.000	0	350.000
A.6 Líneas de crédito para liquidez (importe máximo disponible)	6.900.000	0	9.800.000	16.700.000
A.7 Aportaciones de capital y deuda subordinada SAREB	2.192.460	0	0	2.192.460
A.8 Costes asociados con CCM	0	197.599	0	197.599
B) SUBTOTAL GARANTÍAS DADAS EN LA VENTA DE LAS ENTIDADES	**11.300.443**	**25.075.773**	**0**	**36.376.216**
B.1 EPA (importe máximo)	4.757.937	23.908.262	0	28.666.199
B.2 Otras garantías otorgadas en la venta de Entidades (importe máximo)	6.542.506	1.167.511	0	7.710.017
C) SUBTOTAL GASTOS DE GESTIÓN	**200.761**	**(97.899)**	**1.651**	**104.513**
C.1 Gastos/Compensación de gestión de híbridos	148.215	(148.215)	0	0
C.2 Informes de valoraciones y due diligence	24.871	0	0	24.871
C.3 Diagnóstico del sistema financiero	0	37.932	0	37.932
C.4 Gastos de selección de representantes y honorarios	11.263	0	0	11.263
C.5 Gastos de asesoramiento en las ventas	6.607	0	0	6.607
C.6 Otros gastos (notarías, otros asesoramientos, etc.)	5.086	12.384	1.651	19.121
C.7 Contingencias legales	4.719	0	0	4.719
D) SUBTOTAL GASTOS FINANCIEROS	**2.263.587**	**321.448**	**0**	**2.585.035**
D.1 Costes del préstamo MEDE	1.369.412	0	0	1.369.412
D.2 Otros gastos financieros	894.175	22.449	0	916.624
D.3 Operación de permuta financiera con Finlandia	0	298.998	0	298.998
A+B+C+D	**77.562.734**	**35.325.210**	**9.801.651**	**122.689.595**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de las entidades fiscalizadas.

Los importes de los apartados A) y B) del Cuadro 1 corresponden a los que se comprometieron inicialmente por medio de los diferentes instrumentos financieros de capitalización, liquidez y

[2] En la distribución del importe de recursos comprometidos entre el FROB y el FGD debe tenerse en cuenta que, como se señaló en los Informes de fiscalización precedentes, los Fondos de Garantía de Depósitos preexistentes al FGD aportaron al fondo patrimonial inicial del FROB 2.250 millones de euros. En la presente Nota, al igual que en los Informes de fiscalización precedentes, los recursos comprometidos se asignan a la entidad que los ha comprometido. Pero, por lo señalado, debe tenerse en cuenta que 2.250 millones de euros comprometidos por el FROB fueron aportados por los Fondos de Garantía.

garantías. Por su parte, los importes de los apartados C) y D) recogen los gastos de gestión y financieros incurridos hasta el 31 de diciembre de 2024 en el proceso de reestructuración bancaria.

El Cuadro 2 siguiente incluye la distribución del importe máximo de los recursos comprometidos por entidad beneficiaria. Destacan, como procesos que han requerido mayor cuantía de recursos, el de Banco CAM (26.311 millones de euros) y el de BFA/Bankia (22.427 millones).

Por su parte, los Anexos II, III y IV muestran los recursos máximos comprometidos del FROB, FGD y Banco de España respectivamente, desglosados por entidad beneficiaria y tipo de apoyo financiero.

CUADRO N.º: 2 IMPORTE DE LOS RECURSOS MÁXIMOS COMPROMETIDOS A 31 DE DICIEMBRE DE 2024, CLASIFICADOS POR ENTIDAD BENEFICIARIA

(miles de euros)

ENTIDADES BENEFICIARIAS	FROB	FGD	BANCO DE ESPAÑA	TOTAL
Banco CAM	4.443.575	21.867.065	0	26.310.640
BFA/Bankia	22.427.283	0	0	22.427.283
Banco de Valencia	13.025.578	99	6.000.000	19.025.677
Catalunya Banc (CX)	13.883.354	1.584.372	0	15.467.727
Novacaixagalicia Banco (NCG)	10.802.266	1.414.978	0	12.217.244
Unnim Banc	644.891	5.797.238	0	6.442.130
Caja de Ahorros de Castilla-La Mancha (CCM)	0	4.324.526	3.000.000	7.324.526
Cajasur	2.693.727	0	0	2.693.727
Banco Mare Nostrum (BMN)	1.647.923	0	0	1.647.923
Banco CEISS	1.573.433	0	0	1.573.433
Banco Gallego	450.350	0	800.000	1.250.350
Banca Cívica	977.024	0	0	977.024
Banco Grupo Cajatres	408.183	0	0	408.183
Liberbank	125.603	0	0	125.603
Caja rural Mota de Cuervo	113	0	0	113
SAREB	2.194.345	0	0	2.194.345
Otros conceptos no distribuibles entre entidades	2.265.086	336.931	1.651	2.603.668
TOTAL	**77.562.734**	**35.325.210**	**9.801.651**	**122.689.595**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de las entidades fiscalizadas.

El concepto de recursos máximos comprometidos, que ya fue expuesto y analizado en los cuatro Informes de fiscalización anteriores, no debe confundirse con el concepto de coste del proceso de reestructuración. En efecto, el primer concepto, recursos máximos comprometidos, únicamente sirve para delimitar, en su parte esencial, el importe monetario del conjunto de actuaciones sometidas a la presente fiscalización; esto es, el importe por el que se materializaron las distintas medidas de reestructuración adoptadas por los órganos competentes y cuya legalidad ha sido examinada en los Informes de fiscalización anteriores y en esta Nota. Pero no todos los componentes de este conjunto de recursos comprometidos representan, en términos económicos, un coste. Así, a efectos de estimar el coste (los resultados de esta estimación se expondrán en el subapartado II.2 de esta Nota), debe descontarse el importe obtenido por el sector público en los casos en los que se ha procedido a la venta de la totalidad o de parte de la participación en el capital

de las entidades. Tampoco puede considerarse coste el importe por el que el FROB mantiene en su balance la participación en CaixaBank, única entidad en la que aún participaba a 31 de diciembre de 2024, u otra serie de instrumentos y activos financieros. Asimismo, a efectos del coste computan por un importe nulo los anticipos de liquidez que no fueron dispuestos o que fueron cancelados o amortizados. De igual modo, los importes comprometidos en forma de garantías, EPA y similares computan como coste solo por las cuantías que a 31 de diciembre de 2024 han sido materializadas en forma de pagos o que reúnen los requisitos para ser considerados pérdidas o importes provisionados a dicha fecha por parte de las entidades concedentes de tales garantías. Y, finalmente, en el concepto de coste debe tenerse en cuenta que ciertas actuaciones del proceso de reestructuración han supuesto ingresos (por comisiones, intereses, litigios, etc.) para las entidades fiscalizadas. Como se ha indicado, la evolución desde el concepto de recursos comprometidos hasta el concepto de coste del proceso será cuantificada y analizada en el subapartado II.2 de esta Nota.

II.2. COSTE ESTIMADO DEL PROCESO DE REESTRUCTURACIÓN BANCARIA A 31 DE DICIEMBRE DE 2024

II.2.1. Definición del concepto de coste estimado del proceso de reestructuración bancaria

El método aplicado para estimar el coste del proceso de reestructuración a 31 de diciembre de 2024 ha sido el mismo que fue empleado en los Informes referidos a los periodos 2009-2015, 2009-2018 y 2009-2021, es decir, partir del importe de los recursos comprometidos (Cuadros 1 y 2) y restar las siguientes partidas:

a) Los ingresos obtenidos por reembolsos de aportaciones al capital y cuotas participativas (A.1.1)[3].

b) El importe obtenido por la venta de entidades (A.1.2).

c) El importe por el que el FROB mantiene contabilizadas en su balance a 31 de diciembre de 2024 las participaciones en el capital de entidades distintas de SAREB (A.1.3).

d) Los ingresos obtenidos por el reembolso de otros instrumentos como participaciones preferentes convertibles (PPC), obligaciones contingentemente convertibles en acciones (CoCos) y bonos (A.2.1, A.3.1 y A.4.1 respectivamente).

e) Los importes no dispuestos, cancelados o reembolsados de los anticipos y de las líneas de crédito para la provisión de liquidez (A.5.1 y A.6.1 respectivamente).

f) El importe por el que el FROB mantiene contabilizada en su balance a 31 de diciembre de 2024 su participación en SAREB (A.7.1).

g) Los ingresos obtenidos por la venta de activos de CCM (A.8.1).

h) Los importes garantizados en EPA y en otras garantías comprometidas en la venta de las entidades que no han dado lugar a desembolsos ni han sido provisionados por las correspondientes entidades fiscalizadas a 31 de diciembre de 2024 (B.1.1 y B.1.2).

[3] Se indica para cada componente la referencia por la que aparece identificado en el Cuadro 3 y en los Anexos V, VI y VII.

i) El importe recuperable por la permuta financiera con Finlandia: incluye el saldo de las inversiones en deuda pública europea y depósito en cuentas corrientes de la garantía dada a Finlandia por la participación de esta última en el préstamo dado por el MEDE a España (D3).

j) Los ingresos derivados de dividendos recibidos por participaciones de capital, intereses de PPC, CoCos, líneas de crédito y EPA (E.1, E.2, E.3, E.4 y E.5, respectivamente).

k) Los ingresos derivados de sentencias y costas judiciales dictadas en relación con los procesos de reestructuración por la existencia en ciertas entidades de crédito de operaciones irregulares no ajustadas al ordenamiento jurídico y que habían supuesto un quebranto injustificado a dichas entidades (E.6).

l) Otros ingresos financieros: ingresos en concepto de intereses percibidos por el FROB por el préstamo concedido al FGD para financiar determinadas operaciones de reestructuración bancaria (E.7). El mismo importe se computa como gasto en otros gastos financieros del FGD (D2).

m) Los ingresos por dietas: ingresos por la participación del FROB en el Consejo de Administración de SAREB (E.8).

II.2.2. Estimación del coste. Distribución por conceptos y entidades

El Cuadro 3 recoge el coste estimado del proceso de reestructuración bancaria a 31 de diciembre de 2024, partiendo de los importes de los recursos máximos comprometidos expuestos en el Cuadro 1 y descontando las partidas expuestas en el epígrafe anterior II.2.1.

CUADRO N.º: 3 PROCEDIMIENTO DE CÁLCULO DEL COSTE ESTIMADO DEL PROCESO DE REESTRUCTURACIÓN BANCARIA A 31 DE DICIEMBRE DE 2024

(miles de euros)

CONCEPTO	FROB	FGD	BANCO DE ESPAÑA	TOTAL
A) SUBTOTAL CAPITALIZACIÓN Y APOYO A LA LIQUIDEZ DE ENTIDADES	**43.459.497**	**9.293.350**	**0**	**52.752.848**
A.1 Aportaciones de capital y cuotas participativas	52.241.500	8.005.568	0	60.247.068
(A.1.1) Reembolsos de aportaciones de capital y cuotas participativas	(800.000)	0	0	(800.000)
(A.1.2) Venta de Entidades	(1.565.654)	(673.337)	0	(2.238.990)
(A.1.3) Entidades participadas excepto SAREB: Valor neto a 31/12/2024	(8.961.829)	0	0	(8.961.829)
A.1 COSTE APORTACIONES DE CAPITAL Y CUOTAS PARTICIPATIVAS	**40.914.017**	**7.332.231**	**0**	**48.246.249**
A.2 Suscripción de PPC	977.000	1.300.000	0	2.277.000
(A.2.1) Reembolsos de PPC	(977.000)	0	0	(977.000)
A.2 COSTE SUSCRIPCIÓN DE PPC	**0**	**1.300.000**	**0**	**1.300.000**
A.3 Suscripción de CoCos	1.135.000	0	0	1.135.000
(A.3.1) Reembolsos de CoCos	(1.135.000)	0	0	(1.135.000)
A.3 COSTE SUSCRIPCIÓN DE COCOS	**0**	**0**	**0**	**0**

CONCEPTO	FROB	FGD	BANCO DE ESPAÑA	TOTAL
A.4 Suscripción de bonos	351.983	172.721	0	524.703
(A.4.1) Reembolsos de bonos	0	0	0	0
A.4 COSTE SUSCRIPCIÓN DE BONOS	**351.983**	**172.721**	**0**	**524.703**
A.5 Anticipos de liquidez	0	350.000	0	350.000
(A.5.1) Anticipos de liquidez no dispuestos, cancelados o reembolsados	0	0	0	0
A.5 COSTE ANTICIPOS DE LIQUIDEZ	**0**	**350.000**	**0**	**350.000**
A.6 Líneas de crédito para liquidez (importe máximo disponible)	6.900.000	0	9.800.000	16.700.000
(A.6.1) Líneas de crédito de liquidez no dispuestas, canceladas o reembolsadas	(6.898.963)	0	(9.800.000)	(16.698.963)
A.6 COSTE LÍNEAS DE CRÉDITO PARA LIQUIDEZ	**1.037**	**0**	**0**	**1.037**
A.7 Aportaciones de capital y deuda subordinada SAREB	2.192.460	0	0	2.192.460
(A.7.1) Participación en SAREB: Valor neto a 31/12/2024	0	0	0	0
A.7 COSTE PARTICIPACIÓN EN SAREB	**2.192.460**	**0**	**0**	**2.192.460**
A.8 Costes asociados con CCM	0	197.599	0	197.599
(A.8.1) Ingresos asociados a CCM	0	(59.201)	0	(59.201)
A.8 COSTE ASOCIADO A CCM	**0**	**138.398**	**0**	**138.398**
B) SUBTOTAL GARANTÍAS DADAS EN LA VENTA DE LAS ENTIDADES	**1.702.966**	**12.081.331**	**0**	**13.784.297**
B.1 EPA (importe máximo)	4.757.937	23.908.262	0	28.666.199
(B.1.1) Importes por EPA no realizados	(4.159.943)	(12.049.553)	0	(16.209.496)
B.1 COSTE DE EPA	**597.994**	**11.858.709**	**0**	**12.456.703**
B.2 Otras garantías otorgadas en la venta de entidades (importe máximo)	6.542.506	1.167.511	0	7.710.017
(B.2.1) Otras garantías otorgadas en la venta no realizadas	(5.437.534)	(944.890)	0	(6.382.424)
B.2 COSTE DE OTRAS GARANTÍAS	**1.104.972**	**222.621**	**0**	**1.327.594**
C) SUBTOTAL GASTOS DE GESTIÓN	**200.761**	**(97.899)**	**1.651**	**104.513**
C.1 Gastos/Compensación de gestión de híbridos	148.215	(148.215)	0	0
C.2 Informes de valoraciones y *due diligence*	24.871	0	0	24.871
C.3 Diagnóstico del sistema financiero	0	37.932	0	37.932
C.4 Gastos de selección de representantes y honorarios	11.263	0	0	11.263
C.5 Gastos de asesoramiento en las ventas	6.607	0	0	6.607
C.6 Otros gastos (notarías, otros asesoramientos, etc.)	5.086	12.384	1.651	19.121
C.7 Contingencias legales	4.719	0	0	4.719
D) SUBTOTAL GASTOS FINANCIEROS	**2.263.587**	**22.449**	**0**	**2.286.037**
D.1 Costes del préstamo MEDE	1.369.412	0	0	1.369.412
D.2 Otros gastos financieros	894.175	22.449	0	916.624
D.3 Operación de permuta financiera con Finlandia	0	298.998	0	298.998
(D.3) Importe recuperable por permuta financiera con Finlandia	0	(298.998)	0	(298.998)

CONCEPTO	FROB	FGD	BANCO DE ESPAÑA	TOTAL
E) SUBTOTAL OTROS INGRESOS	**(2.043.128)**	**(203.667)**	**(63.512)**	**(2.310.307)**
(E.1) Dividendos por participaciones de capital	(489.783)	0	0	(489.783)
(E.2) Intereses de PPC	(958.009)	0	0	(958.009)
(E.3) Intereses de CoCos	(402.052)	0	0	(402.052)
(E.4) Intereses líneas de crédito	(78.321)	0	(63.512)	(141.833)
(E.5) Intereses por EPA	(7.123)	(174.167)	0	(181.290)
(E.6) Ingresos por litigios	(84.239)	(29.500)	0	(113.739)
(E.7) Otros Ingresos financieros	(22.449)	0	0	(22.449)
(E.8) Ingresos por dietas	(1.151)	0	0	(1.151)
TOTAL (A+B+C+D+E)	**45.583.684**	**21.095.565**	**(61.861)**	**66.617.388**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de las entidades fiscalizadas.

Tal y como se desprende del Cuadro 3, las estimaciones realizadas por el Tribunal de Cuentas señalan que el coste de los recursos empleados en el proceso de reestructuración bancaria por las entidades fiscalizadas se situaba, a 31 de diciembre de 2024, en 66.617[4] millones de euros, de los que 45.584 millones corresponden al FROB, 21.096 millones al FGD y (62) millones[5] al Banco de España. En el trienio 2022-2024 el coste estimado del proceso de reestructuración se ha reducido en 5.216 millones respecto al coste calculado al cierre de 2021 (71.833 millones de euros). Los tres componentes principales de este descenso del coste estimado han sido los siguientes:

a) La revalorización contable de la participación del FROB en CaixaBank, por 4.470 millones de euros (ver epígrafe A.1).

b) Los dividendos percibidos por el FROB, a través de BFA, por su participación en el capital de CaixaBank, por 490 millones de euros (ver epígrafe E.1).

c) La liquidación positiva de los productos híbridos financieros e ingresos por litigios del FGD, por 177 millones de euros (ver epígrafes C.1 y E.6).

Por tipos de apoyo, las aportaciones de capital y apoyo a la liquidez (52.753 millones de euros) suponen el 79 % del total, mientras que las garantías dadas en la venta de entidades (13.784 millones de euros) alcanzan el 21 %.

Por su parte, los gastos de gestión se han elevado a 105 millones de euros (un 0,2 % del total), mientras que los gastos financieros han ascendido a 2.286 millones (un 3 %).

Por último, el apartado de otros Ingresos, básicamente financieros y por litigios, ha alcanzado un importe (coste negativo) de 2.310 millones de euros, que representa un 97 % de la suma de gastos

[4] Este es el coste incurrido por las tres entidades fiscalizadas (FROB, FGD y Banco de España) en el proceso de reestructuración bancaria. Por otra parte, a 31 de diciembre de 2024, se han abonado por cuenta del Tesoro Público 2.127 millones de euros (ver epígrafe II.2.5) en concepto de costes del préstamo MEDE, adicionales a los 1.369 millones abonados por cuenta del FROB (Ver Cuadro 3, línea D.1 Costes del préstamo MEDE).

[5] El importe de coste estimado para el Banco de España es negativo por ser superiores los intereses percibidos por las líneas de crédito concedidas para la provisión de liquidez a los gastos asumidos por la Institución.

de gestión y financieros (2.391 millones), de donde se deduce que los ingresos obtenidos han financiado prácticamente la totalidad de los gastos de gestión y financieros del proceso de reestructuración bancaria.

El Cuadro 4 clasifica los datos del coste estimado del proceso de reestructuración bancaria por entidad beneficiaria.

CUADRO N.º: 4 COSTE ESTIMADO DEL PROCESO DE REESTRUCTURACIÓN BANCARIA A 31 DE DICIEMBRE DE 2024 CLASIFICADO POR ENTIDAD BENEFICIARIA

(miles de euros)

ENTIDADES	FROB	FGD	BANCO DE ESPAÑA	TOTAL
Banco CAM	(30.971)	12.577.645	0	**12.546.674**
BFA/Bankia	12.629.468	0	0	**12.629.468**
Banco de Valencia	5.787.308	99	(10.371)	**5.777.036**
Catalunya Banc (CX)	11.777.787	800.087	0	**12.577.874**
Novacaixagalicia Banco (NCG)	8.559.323	581.037	0	**9.140.360**
Unnim Banc	(50.701)	2.963.724	0	**2.913.023**
Caja de Ahorros de Castilla-La Mancha (CCM)	0	4.135.039	(49.741)	**4.085.298**
Cajasur	389.654	0	0	**389.654**
Banco Mare Nostrum (BMN)	1.504.477	0	0	**1.504.477**
Banco CEISS	636.532	0	0	**636.532**
Banco Gallego	246.220	0	(3.400)	**242.820**
Banca Cívica	(164.943)	0	0	**(164.943)**
Banco Grupo Cajatres	(142.044)	0	0	**(142.044)**
Liberbank	(17.411)	0	0	**(17.411)**
Caja rural Mota de Cuervo	113	0	0	**113**
SAREB	2.193.786	0	0	**2.193.786**
Otros conceptos no distribuibles entre entidades	2.265.086	37.932	1.651	**2.304.669**
TOTAL	**45.583.684**	**21.095.565**	**(61.861)**	**66.617.388**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de las entidades fiscalizadas.

Destacan, como procesos que han supuesto un mayor coste, los de BFA/Bankia (12.629 millones de euros), CX (12.578 millones), Banco CAM (12.547 millones), NCG (9.140 millones) y Banco de Valencia (5.777 millones).

Los Anexos V, VI y VII, por su parte, muestran el coste estimado del proceso de reestructuración bancaria del FROB, FGD y Banco de España respectivamente, desglosado por entidad y tipo de apoyo financiero.

En el epígrafe II.2.3 se analizarán en detalle las distintas operaciones que han dado lugar a la estimación del coste del proceso de reestructuración a 31 de diciembre de 2024, partiendo del importe máximo de los recursos comprometidos y aplicando las minoraciones procedentes en cada caso.

Este Tribunal ha verificado en una muestra relevante que los gastos e ingresos del periodo 2022-2024 imputados al proceso de reestructuración bancaria por parte de las entidades fiscalizadas

están justificados documentalmente y se corresponden con los recogidos en sus cuentas anuales, contabilidad analítica y financiera.

En particular, en el apartado de gastos, en los relativos a otros gastos (notarías, asesoramientos…), de un total de 1.142 miles de euros, se ha verificado su correcta imputación contable el 100 %, y su completa justificación documental en una muestra que supone el 76 % de los gastos por este concepto.

En el apartado de ingresos, en los relativos a Intereses cobrados por EPA, de un total de 1.174 miles de euros, se ha verificado su correcta imputación contable en el 100 %, y su completa justificación documental en una muestra que supone el 74 % de los ingresos por este concepto.

En el resto de los ingresos y gastos computados, por importes de 5.593 y 517 millones de euros respectivamente, se ha verificado el 100 % tanto la correcta imputación contable como su completa justificación documental.

II.2.3. Detalle de los componentes del coste estimado

A.1 COSTE DE LAS APORTACIONES DE CAPITAL Y CUOTAS PARTICIPATIVAS

El importe de las aportaciones de capital y cuotas participativas comprometido para las entidades afectadas por la reestructuración ascendió, a 31 de diciembre de 2024, a un total de 60.247 millones de euros, de los que 52.241 millones fueron aportados por el FROB y 8.006 millones por el FGD.

Por otra parte, **el coste** estimado del proceso de reestructuración en lo que se refiere a las **aportaciones de capital y cuotas participativas,** a 31 de diciembre de 2024, ha sido de **48.246 millones de euros** (40.914 millones de euros corresponden al FROB y 7.332 corresponden al FGD)**.** Como se observa en el Cuadro 3, esta cifra se obtiene a partir de los 60.247 millones de euros comprometidos minorados con los siguientes conceptos:

a) Los ingresos obtenidos por reembolsos de aportaciones al capital y cuotas participativas, que sumaron 800 millones de euros.

b) El importe obtenido por la venta de entidades, que ascendió a 2.239 millones de euros.

c) El importe por el que el FROB mantiene contabilizadas en su balance a 31 de diciembre de 2024 las participaciones en el capital de CaixaBank a través de BFA, que supone un valor (neto de deterioros) de 8.962 millones de euros.

El coste estimado a 31 de diciembre de 2021, última actualización realizada por el Tribunal hasta la presente nota, derivado de las aportaciones al capital y cuotas participativas, se había elevado a 52.716 millones de euros. La diferencia entre **la estimación de este componente del coste a 31 de diciembre de 2024, 48.246 millones de euros**, y la anterior fechada a 31 de diciembre de 2021 se debe, prácticamente en su totalidad, a la reversión del deterioro en el periodo 2022-2024 por un importe de 4.470 millones de euros de la participación que el FROB mantiene en CaixaBank a través de BFA. Algunas correcciones de pequeña magnitud explican el resto, fruto de ajustes hechos por las entidades y verificados por este Tribunal.

A.2 COSTE DE LA SUSCRIPCIÓN DE PPC

No ha habido variaciones en el periodo 2022-2024 que afecten a la estimación del coste por la suscripción de PPC.

Por una parte, la emisión de PPC en Banca Cívica y suscrita por el FROB por importe de 977 millones de euros fue reintegrada en su totalidad y en consecuencia su coste es cero.

Por otra parte, la emisión de PPC por parte de CCM suscrita por el FGD por un importe de **1.300 millones de euros** como contrapartida a la adquisición de determinados activos está totalmente deteriorada y en consecuencia forma parte del coste a 31 de diciembre de 2024 (ver también epígrafe A.8 COSTES ASOCIADOS A CCM).

A.3 COSTE DE LA SUSCRIPCIÓN DE CoCos

No ha habido variaciones en el periodo 2022-2024 que afecten a la estimación del coste por la suscripción de CoCos.

La totalidad de emisiones de Cocos que afectaron al Banco CEISS, 604 millones de euros, al Banco Cajatres, 407 millones, y Liberbank, 124 millones, fueron reintegradas en su totalidad. En consecuencia, **el coste por emisiones de CoCos a 31 de diciembre de 2024 ha sido de 0 euros**.

A.4 COSTE DE LA SUSCRIPCIÓN DE BONOS

No ha habido variaciones en el periodo 2022-2024 que afecten a la estimación del coste por la suscripción de bonos.

El coste total a 31 de diciembre de 2024 es de **525 millones de euros**, repartidos entre el FROB, 352 millones, y el FGD, 173 millones. Corresponde a una **emisión de bonos de CX** en el proceso de venta de una cartera de créditos de la entidad.

A.5 COSTE DE ANTICIPOS DE LIQUIDEZ

No ha habido variaciones en el periodo 2022-2024 que afecten a la estimación del coste por los anticipos de liquidez.

El coste por anticipos de liquidez, a 31 de diciembre de 2024, es **350 millones de euros** en CCM y forma parte del coste de adquisición de determinados activos de la entidad por parte del FGD. (ver también epígrafe A.8 COSTES ASOCIADOS A CCM).

A.6 COSTE DE LA LÍNEA DE CRÉDITO PARA LIQUIDEZ

Del total de **recursos comprometidos en la línea de crédito para liquidez** a 31 de diciembre de 2024, de **16.700 millones de euros,** el FROB mantenía un **saldo vivo pendiente de devolución a dicha fecha de 1 millón de euros** de un total de 400 millones concedidos a CX (en la actualidad BBVA).

Por otra parte, ya se habían liquidado con anterioridad las líneas de crédito concedidas por el FROB a Banco CAM (3.000 millones), Banco de Valencia (2.000 millones) y Cajasur (1.500 millones).

También se han liquidado las líneas de crédito concedidas por el Banco de España a Banco de Valencia por 6.000 millones de euros, CCM, por 3.000 millones, y Banco Gallego, 800 millones.

A.7 COSTE DE LAS APORTACIONES AL CAPITAL Y DEUDA SUBORDINADA DE SAREB

No ha habido variaciones en el periodo 2022-2024 que afecten a la estimación del coste por las aportaciones al capital y deuda subordinada de SAREB. No obstante, en el periodo 2022-2024 se

han producido modificaciones sustanciales en la participación del FROB en SAREB que van a ser analizadas en este epígrafe.

Hay que recordar, como ya se señaló en Informes anteriores, que las aportaciones iniciales del FROB a SAREB en su constitución en 2012 fueron de un total de 2.192 millones de euros (540 millones en capital y 1.652 millones en deuda subordinada). En 2016 la participación del FROB en el capital de SAREB quedó reducida a cero como consecuencia de una reducción de capital para absorber pérdidas. Además, en el mismo año 2016, se convirtieron en capital 996 millones de euros de los 1.652 millones de deuda subordinada. Pero en 2021 se redujo a cero el capital existente de SAREB, en particular los citados 996 millones de euros de deuda subordinada convertida en capital. Y a continuación, en ese mismo año, se convirtió en capital la deuda subordinada remanente de 656 millones de euros. **A 31 de diciembre de 2024**, esta participación de 656 millones en el capital de SAREB está totalmente deteriorada, siendo su valor contable cero. En consecuencia, **el coste a esta fecha de la participación del FROB en SAREB** ha sido la totalidad de la aportación, es decir **2.192 millones de euros**.

Por otra parte, **a 31 de diciembre de 2021** la **participación del FROB en el capital de SAREB** era del **45,9 %.**

El 18 de enero de 2022 se aprobó el Real Decreto-ley 1/2022, por el que se modificaron la Ley 9/2012, de 14 de noviembre, de reestructuración y resolución de entidades de crédito; la Ley 11/2015; y el Real Decreto 1558/2012, de 15 de noviembre, por el que se establece el régimen jurídico de las sociedades de gestión de activos, en relación con el régimen jurídico de la sociedad de Gestión de Activos procedentes de la Reestructuración Bancaria (SAREB).

El objeto del Real Decreto-ley 1/2022, recogido en la exposición de motivos, era acometer con urgencia una reforma en la estructura de capital de SAREB y de su gobernanza, para adaptarla a la reclasificación de la entidad en las Cuentas Nacionales como unidad perteneciente al sector de las Administraciones Públicas realizada durante el ejercicio 2021.

Entre otras modificaciones, el Real Decreto-ley 1/2022 eliminó los límites a la participación del Estado en el accionariado de SAREB, permitiendo así que el FROB pudiese alcanzar una posición mayoritaria en el capital, con el objetivo de hacer efectiva la toma de control de la sociedad. La norma añade que SAREB y, en general, las participaciones, acciones, títulos y demás instrumentos de los que el FROB sea titular o que pudiera adquirir en el ejercicio de sus facultades de resolución, no formarán parte del Patrimonio de las Administraciones Públicas, y las sociedades emisoras de los mismos no tendrán consideración de sociedades mercantiles estatales, aun cuando el FROB, como ocurre en el caso de SAREB, ejerza el control directa o indirectamente sobre ellas.

Sobre esta base, la Comisión Rectora del FROB en su composición reducida[6] aprobó un procedimiento de compra de acciones de SAREB, dirigido a los accionistas privados, con el objetivo de alcanzar una posición mayoritaria de, al menos, el 50,01 %.

Se llevó a cabo una valoración de las acciones de SAREB por los servicios técnicos del FROB, teniendo en cuenta el valor contable de su patrimonio neto, así como la valoración de los flujos de efectivo derivados de su plan de negocio vigente, dando como resultado un valor de las acciones de cero euros.

Este valor nulo de la Sociedad llevó a establecer un precio simbólico por acción, que permitiese una asignación proporcional en función de la participación, que se determinó sobre la base de una relación de canje de 0,01 euros por cada 39.710 acciones (cifra más alta por la que se podía dividir el total de acciones de SAREB, sin dejar restos de acciones que no fueran objeto de oferta, lo que garantizaba dar un trato idéntico a todos los accionistas), lo que suponía valorar el 100 % del capital del SAREB en 360 euros.

En base a esta valoración, el 26 de enero de 2022, el FROB envió a todos los accionistas de SAREB una oferta de compra por el total de su participación, siendo esta aceptada por accionistas que representaban un 4,24 % del capital. De esta manera **el FROB ha pasado a ostentar el 50,14 % del capital de SAREB a partir del 5 de abril de 2022**, fecha en que se formalizó la compraventa de acciones y se procedió a su inscripción en el libro registro de acciones nominativas de SAREB.

A.8 COSTES ASOCIADOS CON CCM

No ha habido variaciones en el periodo 2022-2024 que afecten a la estimación de los costes asociados con CCM.

Por una parte, los costes, en concepto de adquisición y gestión de activos de CCM por parte del FGD, ascienden a un total de 197 millones de euros.

Por otra, los ingresos obtenidos por las desinversiones de los activos gestionados de CCM suman un total de 59 millones de euros.

En consecuencia, los **costes netos asociados a CCM**, a 31 de diciembre de 2024, son de **138 millones de euros**.

Además, **el coste que ha supuesto para el FGD la adquisición de determinados activos de CCM** es la suma de los 197 millones de euros recogidos en este epígrafe, los 1.300 millones incluido en el epígrafe II.2.2. como emisión de PPC y los 350 millones recogidos en el epígrafe II.2.5. como anticipo de liquidez, lo que hace un total de **1.847 millones de euros**. En la memoria del FGD de 2024 se recoge un importe total de 1.740 millones de euros como ayudas al proceso de reestructuración de CCM en concepto de adquisición de activos. La diferencia de 107 millones

[6] El artículo 54 regula la composición y las reglas básicas de toma de decisiones de la Comisión Rectora. Según el apartado 1 de dicho artículo, la Comisión Rectora está integrada por los once miembros relacionados en el mismo, pero el apartado 8 dispone que "*para la toma de las decisiones que afecten a los Presupuestos Generales del Estado o a la gestión por parte del FROB de su cartera de participaciones, acciones, títulos y demás instrumentos*", la Comisión estará integrada por seis miembros: el Presidente del FROB, los tres representantes del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital (en la actualidad, Ministerio de Economía, Comercio y Empresa) y los dos representantes del Ministerio de Hacienda y Función Pública (en la actualidad, Ministerio de Hacienda). Esta composición es la que se conoce como la Comisión Rectora en composición reducida.

corresponde a gastos de la gestión de dichos activos no incluida por el FGD en la información de ayudas.

B.1 COSTE SOPORTADO POR EPA

Como se ha señalado en el Cuadro 1, el FROB y el FGD reconocieron unos EPAs por unos importes máximos totales de 28.666 millones de euros, de los que 4.758 millones correspondieron al FROB y 23.908 millones al FGD.

El coste estimado correspondiente a los EPA a 31 de diciembre de 2024, una vez liquidados todos ellos, **se sitúa en 12.457 millones de euros (ver Cuadro 3)**, correspondiendo 598 millones al FROB y 11.859 millones al FGD.

El coste de los EPAs **ha disminuido en 78 millones de euros** respecto de la estimación a 31 de diciembre de 2021, debido a que la liquidación final del EPA de Banco de Valencia, realizada en junio de 2023, ha supuesto una minoración del coste por el importe citado.

El Cuadro 5 recoge en detalle la situación a 31 de diciembre de 2024 de cada uno de los EPAs.

CUADRO N.º: 5 SITUACIÓN DE LOS EPAS A 31 DE DICIEMBRE DE 2024

(miles de euros)

ENTIDAD	(1) Importe máximo cubierto inicial	(2) Minoración del importe garantizado	(3) Importe máximo cubierto final (1) + (2)	(4) Compromisos de pago o desembolsos hasta 31/12/2024	(5) Provisionado hasta 31/12/2024	(6) Coste total soportado (4) + (5)	(7) Importe pendiente (3) + (6)
Banco de Valencia	4.365.937	(4.159.943)	205.994	205.994	0	205.994	0
CajaSur	392.000	0	392.000	392.000	0	392.000	0
EPAs DE FROB	**4.757.937**	**(4.159.943)**	**597.994**	**597.994**	**0**	**597.994**	**0**
Banco CAM	16.609.733	(9.223.723)	7.386.010	7.386.010	0	7.386.010	0
CCM	2.475.000	0	2.475.000	2.475.000	0	2.475.000	0
Unnim Banc	4.823.529	(2.825.830)	1.997.699	1.997.699	0	1.997.699	0
EPAs DE FGD	**23.908.262**	**(12.049.553)**	**11.858.709**	**11.858.709**	**0**	**11.858.709**	**0**
TOTAL	**28.666.199**	**(16.209.496)**	**12.456.703**	**12.456.703**	**0**	**12.456.703**	**0**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de las entidades fiscalizadas

La evolución de cada uno de los EPAs y su situación a 31 de diciembre de 2024 han sido las siguientes:

a) El FROB concedió en 2012 a Banco de Valencia un EPA por el que se cubrirían el 72,5 % de las pérdidas que pudieran derivarse de una cartera cerrada de activos del Banco, con una duración máxima de diez años, ascendiendo el EPA concedido a un importe máximo cubierto de 4.366 millones de euros. A 31 de diciembre de 2024, el FROB ha realizado pagos por **206 millones de euros** y liquidado definitivamente la garantía.

b) El FROB concedió a CajaSur en 2010 un EPA sobre un conjunto de activos de distinta índole, por un importe máximo de **392 millones de euros** y un periodo de cinco años. El 31 de mayo de 2015 concluyó la garantía del EPA, habiendo alcanzado la pérdida máxima posible.

c) El FGD otorgó en 2011 a Banco CAM un EPA sobre determinada cartera de activos, asumiendo el 80 % de las pérdidas que pudieran darse en aquella durante un plazo de diez años por encima de las provisiones existentes sobre dicha cartera. El importe máximo cubierto por el EPA ascendió a 16.610 millones de euros. A 31 de diciembre de 2024, el FGD ha realizado pagos por un total de **7.386 millones de euros** y liquidado definitivamente la garantía.

d) El FGD otorgó a CCM en 2009 un EPA por un importe máximo cubierto de **2.475 millones de euros**. Este EPA venció el 31 de diciembre de 2016, ascendiendo la pérdida al total de su importe.

e) Finalmente, el FGD otorgó a Unnim Banc en 2011 un EPA por un importe máximo cubierto durante diez años de 4.824 millones de euros, con objeto de cubrir el 80 % de las pérdidas derivadas de una cartera de activos una vez absorbidas las provisiones constituidas sobre los mismos. A 31 de diciembre de 2024, el FGD ha realizado pagos por un total de 1.998 millones de euros y liquidado definitivamente la garantía.

B.2 COSTE SOPORTADO POR OTRAS GARANTÍAS OTORGADAS EN LA VENTA DE ENTIDADES

Como se ha indicado en el Cuadro 1, el importe máximo de otras garantías otorgadas en la venta de entidades fue de 7.710 millones de euros, de los que 6.542 millones correspondían al FROB y 1.168 millones al FGD.

El coste estimado a 31 de diciembre de 2024 por estas garantías asciende a **1.328 millones de euros (ver Cuadro 3)**, de los que 1.105 millones corresponden al FROB y 223 millones al FGD. Este importe supone una disminución respecto del coste estimado a 31 de diciembre de 2021 de 47 millones de euros (de los que 32 corresponden al FROB y 15 millones al FGD). En el periodo 2022-2024 se ha procedido a liquidar las garantías dadas por el FROB y el FGD a los compradores de CX y NCG.

El Cuadro 6 recoge la evolución conjunta de los EPAs y de otras garantías concedidas en la venta de entidades y su situación a 31 de diciembre de 2024. En concreto, el Cuadro muestra la siguiente información:

- Las columnas (1), (2) y (3) ofrecen para cada entidad beneficiaria, respectivamente, el importe máximo de otras garantías (distintas de los EPAs) puesto a disposición, el importe no utilizado y el coste estimado por este concepto a 31 de diciembre de 2024 (obtenido por diferencia entre ambos importes).

- La columna (4) incluye el coste de la “emisión de bonos” para la titulización de activos de CX, que en las memorias y en las cuentas anuales del FROB y del FGD se incluyen dentro del concepto de garantías.

- La columna (5) recoge la suma de las columnas (3) y (4).

- La columna (6) incluye el coste de los EPAs, tomando los datos del Cuadro 5.

- Finalmente, la columna (7) es la suma de las columnas (5) y (6), es decir el total del coste estimado a 31 de diciembre de 2024 por garantías prestadas por el FROB y el FGD en la venta de entidades, bien en concepto de EPAs, bien en concepto de otras garantías. Estos importes coinciden con los incluidos en las memorias y en las cuentas anuales de 2024 del FROB y del FGD.

CUADRO N.º: 6 SITUACIÓN DE OTRAS GARANTÍAS Y EPAS A 31 DE DICIEMBRE DE 2024

(miles de euros)

ENTIDAD	(1) Importe máximo puesto a disposición por otras garantías	(2) Importe no utilizado	(3) Coste por otras garantías (1) + (2)	(4) Emisión de bonos	(5) Coste por otras garantías, incluida la emisión de bonos (3) + (4)	(6) Coste de los EPAs	(7) Coste de otras garantías y EPAs (5) + (6)
Banco CAM	1.441.000	(1.441.000)	0				
Banco de Valencia	1.149.394	(984.539)	164.855	0	164.855	205.994	370.849
CX	992.549	(820.922)	171.627	351.983	523.610	0	523.610
NCG	1.672.040	(1.333.634)	338.406	0	338.406	0	338.406
Unnim Banc	642.393	(642.393)	0	0	0		
CajaSur	0	0	0	0	0	392.000	392.000
CEISS	441.000	(10.916)	430.084	0	430.084	0	430.084
Banco Gallego	204.130	(204.130)	0	0	0	0	0
FROB TOTAL	**6.542.506**	**(5.437.534)**	**1.104.972**	**351.983**	**1.456.955**	**597.994**	**2.054.949**
Banco CAM	0	0	0	0	0	7.386.010	7.386.010
CX	485.751	(401.143)	84.608	172.721	257.329	0	257.329
NCG	681.760	(543.747)	138.013	0	138.013	0	138.013
Unnim Banc	0	0	0	0	0	1.997.699	1.997.699
CCM	0	0	0	0	0	2.475.000	2.475.000
FGD TOTAL	**1.167.511**	**(944.890)**	**222.621**	**172.721**	**395.342**	**11.858.709**	**12.254.051**
TOTAL	**7.710.017**	**(6.382.424)**	**1.327.594**	**524.703**	**1.852.297**	**12.456.703**	**14.309.000**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de las entidades fiscalizadas.

C. COSTE POR GASTOS DE GESTIÓN

El coste estimado **a 31 de diciembre de 2024** por gastos de gestión es de **105 millones de euros,** de los que 201 millones corresponden al FROB, 2 millones al Banco de España y un importe negativo de 98 millones al FGD (por ser superiores las compensaciones de costes y los ingresos a los gastos), con el siguiente desglose:

C.1 GASTOS/COMPENSACIÓN DE GESTIÓN DE HÍBRIDOS

El FROB ha liquidado definitivamente en 2024 al FGD las garantías por comercialización de híbridos dadas a los compradores de CX y NCG. El importe de esta liquidación ha sido de **148 millones de euros**, de los que 77 millones corresponden a CX y 71 millones a NCG. A efectos de la estimación del coste del proceso de reestructuración a 31 de diciembre de 2024, esta operación supone **un coste para el FROB** y **un ingreso por igual importe para el FGD**, por lo que el efecto global es nulo.

C.2 INFORMES DE VALORACIONES Y *DUE DILIGENCE*

No se han producido variaciones en el periodo 2022-2024 en concepto de costes por informes de valoraciones y *due diligence*.

El coste total estimado a 31 de diciembre de 2024 asciende a **25 millones de euros**, atribuibles en su totalidad al FROB.

C.3 DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA FINANCIERO

No se han producido variaciones en el periodo 2022-2024 en concepto de costes por diagnóstico del sistema financiero.

El coste total estimado a 31 de diciembre de 2024 ha sido de **38 millones de euros**, atribuibles en su totalidad al FGD.

C.4. GASTOS DE SELECCIÓN DE REPRESENTANTES Y HONORARIOS

En el periodo 2022-2024 se han originado en el FROB gastos por asistencias a juicios relacionados con CAM de 967 euros y con Banco de Valencia de 551 euros.

El coste total estimado a 31 de diciembre de 2024 ha sido de **11 millones de euros**, atribuibles en su totalidad al FROB.

C.5. GASTOS EN EL ASESORAMIENTO EN LAS VENTAS

No se han producido variaciones en el periodo 2022-2024 en concepto de gastos en el asesoramiento en las ventas.

El coste total estimado a 31 de diciembre de 2024 ha sido de **7 millones de euros**, atribuibles en su totalidad al FROB.

C.6. OTROS GASTOS (NOTARÍAS, ASESORAMIENTOS, ETC.)

Se han producido para el **FROB** en el periodo 2022-2024 gastos por asesoramientos, notarías y defensa jurídica relacionados con BFA/Bankia (119 miles de euros), Banco de Valencia (319 miles), CX (38 miles), NCG (142 miles), BMN (45 miles) y SAREB (15 miles).

Por los mismos conceptos y en el mismo periodo, en el **FGD** se han producido gastos relacionados con Banco CAM (417 miles de euros), Banco de Valencia (150 euros) y UNNIM (47 miles de euros).

En el **Banco de España** no ha habido gastos de este tipo en el periodo 2022-2024.

El coste total estimado a 31 de diciembre de 2024 ha sido de **19 millones de euros**, de los que 5 millones corresponden al FROB, 12 millones al FGD y 2 millones al Banco de España.

C.7. CONTINGENCIAS LEGALES

Durante el periodo 2022-2024 el FROB ha liberado la provisión constituida por un importe de 253 millones de euros, relativa al pleito que mantenía con Kutxabank por la compra de Cajasur, tras la Sentencia del Tribunal Supremo de junio de 2022 favorable al FROB.

Por otra parte, el FROB ha dotado en el citado periodo una nueva provisión de 5 millones de euros por el pleito que mantiene con el comprador de Banco de Valencia (CaixaBank) por el importe cubierto por el EPA.

En consecuencia, el coste total estimado a 31 de diciembre de 2024 ha sido de **5 millones de euros**, atribuibles en su totalidad al FROB.

D. COSTE POR GASTOS FINANCIEROS

Como se señala en el Cuadro 3, el coste estimado **a 31 de diciembre de 2024** por gastos financieros es de **2.286 millones de euros,** de los que 2.264 millones corresponden al FROB y 22 millones al FGD, con el siguiente desglose:

D.1 COSTES DEL PRÉSTAMO MEDE

Los gastos por intereses devengados para el FROB, en el periodo 2022-2024, por el préstamo MEDE ascienden a 64 millones de euros.

El coste total estimado por este concepto a 31 de diciembre de 2024 ha sido de **1.369 millones de euros,** soportado en su totalidad por el FROB. Al coste indicado hay que añadirle el soportado por el Tesoro Público (que no forma parte del ámbito subjetivo de esta fiscalización) por el resto de los intereses devengados y abonados por la totalidad del préstamo, como se analizará en el epígrafe II.2.5 de esta Nota.

D.2 OTROS GASTOS FINANCIEROS

No se han producido variaciones en el periodo 2022-2024 en concepto de otros gastos financieros. Esta partida incluye los costes soportados por el FROB y el FGD para financiar sus operaciones en el proceso de reestructuración bancaria.

El coste total estimado a 31 de diciembre de 2024 ha sido de **917 millones de euros**, de los que 894 millones corresponden al FROB, derivados de los costes de la emisión de bonos, y 22 millones del FGD, por los intereses abonados por el FGD al FROB por los préstamos concedidos por este último. Esta misma cantidad se recoge como ingreso financiero del FROB.

D.3 COSTE POR PERMUTA FINANCIERA CON FINLANDIA

Como se expuso en Informes anteriores del proceso de reestructuración bancaria, el FGD suscribió, en el contexto del préstamo recibido por España del MEDE para la recapitalización de las entidades financieras españolas, un contrato de garantía a favor de la República de Finlandia, comprometiéndose a construir prenda por el importe equivalente al 40 % del riesgo asumido por dicho Estado en los desembolsos que efectuase el Fondo Europeo de Estabilidad Financiera (precedente del MEDE) a España, cifrándose su participación en un 1,7974 %.

El importe de la garantía inicial fue de 297,2 millones de euros, importe que, conjuntamente con los intereses netos percibidos, se ha ido invirtiendo en valores emitidos por los Estados miembros de la zona euro con la mayor calificación crediticia y en una cuenta de depósito de una entidad financiera europea.

A 31 de diciembre de 2024, el **importe total de la garantía es de 299 millones de euros**, de los que 114 millones están invertidos en deuda pública francesa, 71 millones en deuda pública holandesa y 106 millones en deuda pública finlandesa; 0,7 millones corresponden a intereses devengados y no cobrados (cupón corrido) y 7,2 millones a un depósito en efectivo en una entidad financiera europea.

A efectos de estimación del coste, el importe por esta garantía es cero euros. Por una parte, computan los ingresos derivados de las inversiones en depósitos y deuda pública europea; y, como contrapartida, computa el gasto del mismo importe por la obligación contraída.

E. OTROS INGRESOS

La gestión de los procesos de reestructuración por el FROB, el FGD y el Banco de España ha generado para estas entidades ciertos tipos de ingresos, fundamentalmente por dividendos e intereses, que minoran los costes totales de los procesos. Los ingresos estimados **a 31 de diciembre de 2024** por estos conceptos son de **2.310 millones de euros,** de los que 2.043 millones corresponden al FROB, 204 millones al FGD y 64 millones al Banco de España, con el siguiente desglose:

E.1. DIVIDENDOS POR PARTICIPACIONES DE CAPITAL

El FROB ha recibido en el periodo 2022-2024 dividendos por su participación indirecta (a través de su participación al 100 % en BFA) en el capital de CaixaBank (18,03 % a 31 de diciembre de 2024). Así, percibió en 2024 dividendos de BFA por importe de 490 millones de euros, de los que 335 millones de euros se corresponden con el dividendo con cargo al resultado de BFA en el ejercicio 2023 y 155 millones de euros en concepto de dividendo a cuenta del resultado de BFA en 2024. En anteriores ejercicios, los dividendos procedentes de la participación en CaixaBank, los destinó BFA a pagar, como conceptos más significativos, las reclamaciones derivadas de los híbridos y de la Oferta Pública de Acciones.

En consecuencia, los ingresos totales percibidos por este concepto a 31 de diciembre de 2024 son los citados **490 millones de euros,** atribuibles en su totalidad al FROB.

E.2. INTERESES DE PPC

No se han producido variaciones en el periodo 2022-2024 en concepto de intereses de PPC.

A 31 de diciembre de 2024 los intereses percibidos por PPC ascienden a **958 millones de euros**, que corresponden en su totalidad al FROB.

E.3. INTERESES DE COCOS

No se han producido variaciones en el periodo 2022-2024 en concepto de intereses de CoCos.

A 31 de diciembre de 2024 los intereses percibidos por CoCos ascienden a **402 millones de euros**, que corresponden en su totalidad al FROB.

E.4. INTERESES DE LÍNEAS DE CRÉDITO

En el periodo 2022-2024 el FROB ha percibido 0,8 millones de euros por la línea de crédito que mantiene abierta con CX.

Los ingresos totales percibidos por intereses de líneas de crédito a 31 de diciembre de 2024 han sido de **142 millones de euros**, de los que 78 millones corresponden al FROB y 64 millones al Banco de España.

E.5. INTERESES POR EPA

En el periodo 2022-2024 el FROB ha percibido 0,3 millones de euros por los intereses del EPA de Banco de Valencia.

Por su parte, por el EPA de Banco CAM (Activos incluidos en el proyecto Gran Turia) el FGD ha registrado un ajuste por mayor gasto de 0,9 millones de euros, y por el EPA de UNNIM un ingreso adicional de 1,8 millones de euros.

A 31 de diciembre de 2024, los ingresos totales por intereses por EPA ascienden a **181 millones de euros**, de los que 7 millones corresponden al FROB y 174 millones al FGD.

E.6. INGRESOS POR LITIGIOS

En el periodo 2022-2024 el FROB ha obtenido un ingreso, neto de gastos judiciales, de 6 miles de euros por BFA/Bankia, de 42 millones de euros por Banco de Valencia, de 2 millones por NCG, de 1 millón por CajaSur, un menor ingreso de 2 miles de euros por BMN y un ingreso de 3 miles de euros por Liberbank.

Por su parte, el FGD ha obtenido un ingreso de 16 millones de euros por Banco CAM, por un proceso ante la jurisdicción penal.

A 31 de diciembre de 2024, los ingresos totales por litigios han sido de **114 millones de euros**, de los que 84 millones corresponden al FROB y 29,5 millones del FGD.

E.7. OTROS INGRESOS FINANCIEROS

No se han producido variaciones en el periodo 2022-2024 en concepto de otros ingresos financieros.

A 31 de diciembre de 2024, los ingresos totales por este concepto han sido de **22 millones de euros,** que corresponden al importe pagado por el FGD al FROB por el préstamo concedido por este último para financiar determinadas operaciones de aquel (como se ha expuesto en el epígrafe D.2).

E.8. INGRESOS POR DIETAS

En el periodo 2022-2024 el FROB ha percibido, por su asistencia a los Consejos de Administración de SAREB, un total de 53 miles de euros[7].

A 31 de diciembre de 2024 los ingresos totales por dietas han sido de **1 millón de euros**, cuya totalidad corresponde al FROB.

II.2.4. Fuentes de financiación de los recursos del proceso de reestructuración bancaria

Se recogen a continuación, en los Cuadros 7, 8 y 9, el importe y la procedencia de las fuentes de financiación de los recursos finalmente comprometidos por el FROB, el FGD y el Banco de España respectivamente, así como su aplicación al citado proceso.

El Cuadro 7 incluye las fuentes de financiación y la aplicación de fondos del FROB.

CUADRO N.º: 7 FUENTES DE FINANCIACIÓN Y APLICACIÓN DE FONDOS DEL FROB

(miles de euros)

FUENTES DE FINANCIACIÓN DEL FROB. SITUACIÓN A 31-12-2024		
Fuente de la financiación	**Procedencia de los fondos**	**Importe**
FGD	Industria bancaria	2.250.000
Presupuestos Generales del Estado (Tesoro Público)	Pública	12.750.000
Préstamo MEDE (vía Tesoro Público)	Pública	41.333.000
Reembolso Préstamo MEDE	Pública	(1.639.325)
Emisión de bonos FROB	Pública	10.937.098
Reembolso de bonos FROB	Pública	(10.937.098)
Financiación al FGD	Pública	1.648.000
Reembolso financiación al FGD	Pública	(1.648.000)
RECURSOS TOTALES NETOS		**54.693.675**
APLICACIÓN DE LOS FONDOS DEL FROB. SITUACIÓN A 31-12-2024		
Aplicación de la financiación		**Importe**
Aplicación procesos de reestructuración (coste)		***45.583.632***
Valor neto participadas FROB no realizado		8.961.829
Otras aplicaciones (gastos de personal, explotación y otros conceptos)		148.213
APLICACIONES TOTALES NETAS		**54.693.675**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de las entidades fiscalizadas.

Como se observa en el Cuadro, el FROB ha obtenido financiación para los procesos de reestructuración procedente de varias vías: en primer lugar, aportaciones de los Fondos de Garantías preexistentes al FGD en forma de aportación patrimonial a la constitución el FROB (2.250 millones de euros); en segundo lugar, unas aportaciones patrimoniales procedentes de los Presupuestos Generales del Estado realizadas en 2009 y 2012 (12.750 millones); en tercer lugar,

[7] Con efectos desde febrero de 2023, el FROB ha renunciado a la percepción de la remuneración por la asistencia, en su condición de consejero dominical, a los Consejos de Administración de SAREB.

el préstamo del MEDE al Estado español materializado en 2012 y reconducido en forma de préstamo del Estado al FROB (41.333 millones de euros, de los cuales el FROB había reembolsado al Estado un total de 1.639 millones a 31 de diciembre de 2024 y 38.761 millones se habían convertido en aportación patrimonial del Estado al FROB, con la preceptiva autorización del MEDE[8]); en cuarto lugar, la emisión por el FROB de bonos (10.937 millones, reembolsados en su totalidad a 31 de diciembre de 2024); y, en quinto lugar, el reembolso por el FGD del préstamo del FROB (1.648 millones). Clasificados según la naturaleza del origen de los fondos, 43.334 millones tienen naturaleza pública y 2.250 millones (la aportación de los antiguos Fondos de Garantías) proceden de la industria bancaria.

Las citadas fuentes de financiación, que suman 54.694 millones de euros, han cubierto, por una parte, el coste estimado de los procesos de reestructuración para el FROB (los citados 45.584 millones de euros, cuantificados en el Cuadro 3), pero también, por otro, la valoración de las acciones de CaixaBank que permanecen en el balance de BFA a 31 de diciembre de 2024 (8.962 millones). Esta última partida constituye un ingreso latente que se convertirá en flujo de efectivo en el momento de la venta de la participación.

El Cuadro 8, por su parte, incluye las fuentes de financiación y la aplicación de fondos del FGD.

CUADRO N.º: 8 FUENTES DE FINANCIACIÓN Y APLICACIÓN DE FONDOS DEL FGD

(miles de euros)

FUENTES DE FINANCIACIÓN DEL FGD. SITUACIÓN A 31-12-2024		
Fuente de la financiación	**Procedencia de los fondos**	**Importe**
Cuotas FGD	Industria bancaria	21.095.565
Financiación FROB	Pública	1.653.264
Reembolso Préstamo FROB	Industria bancaria	(1.653.264)
RECURSOS TOTALES NETOS		**21.095.565**
APLICACIÓN DE LOS FONDOS DEL FGD. SITUACIÓN A 31-12-2024		
Aplicación de la financiación		**Importe**
Aplicación procesos de reestructuración (coste)		***21.095.565***
APLICACIONES TOTALES NETAS		**21.095.565**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de las entidades fiscalizadas.

La financiación del FGD procede esencialmente de las cuotas abonadas por las entidades financieras asociadas al mismo. Además, recibió financiación pública adicional (en forma de préstamo del FROB) por un importe de 1.653,3 millones de euros, que fue reembolsado íntegramente a través de las cuotas de la industria bancaria. En este caso, al no haber ingresos latentes pendientes de realizar, los desembolsos netos de flujo de efectivo coinciden con el coste estimado de los procesos de reestructuración para el FGD, de 21.096 millones de euros (ver Cuadro 3), financiados íntegramente por la industria bancaria a través de las cuotas abonadas por las entidades financieras asociadas.

[8] En el subepígrafe II.2.5.1 de esta Nota se analizará la evolución del préstamo MEDE.

Finalmente, el Cuadro 9 recoge las fuentes de financiación y la aplicación de fondos del Banco de España.

CUADRO N.º: 9 FUENTES DE FINANCIACIÓN Y APLICACIÓN DE FONDOS DEL BANCO DE ESPAÑA

(miles de euros)

FUENTES DE FINANCIACIÓN DEL BANCO DE ESPAÑA. SITUACIÓN A 31-12-2024		
Fuente de la financiación	**Procedencia de los fondos**	**Importe**
Recursos del Banco de España de la línea de crédito de liquidez	Pública	9.800.000
Reembolsos de la línea de crédito de liquidez	Pública	(9.800.000)
Intereses netos percibidos de la línea de crédito de liquidez	Pública	(61.861)
RECURSOS TOTALES NETOS	**Pública**	**(61.861)**
APLICACIÓN DE LOS FONDOS DEL BANCO DE ESPAÑA. SITUACIÓN A 31-12-2024		
Aplicación de la financiación		**Importe**
Aplicación procesos de reestructuración (coste)		***(61.861)***
APLICACIONES TOTALES NETAS		**(61.861)**

Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida de las entidades fiscalizadas.

Los recursos utilizados por el Banco de España corresponden a las líneas de crédito concedidas a tres entidades financieras (CCM, Banco de Valencia y Banco Gallego) por importes máximos de 3.000, 6.000 y 800 millones de euros, respectivamente. Todos los préstamos fueron íntegramente reembolsados.

En el caso del Banco de España, toda la financiación ha sido pública, y su coste ha sido negativo, es decir, los procesos de reestructuración bancaria le han supuesto un ingreso de 62 millones de euros, en concepto de ingresos financieros por los intereses cobrados por las líneas de crédito concedidas.

En el Anexo VIII de esta Nota se recoge de modo gráfico el esquema de las fuentes de financiación y la aplicación de fondos a 31 de diciembre de 2024.

II.2.5. Costes de otros recursos del proceso de reestructuración bancaria

Además de los costes incurridos por las entidades que forman el ámbito subjetivo de esta fiscalización, el FROB, FGD y Banco de España, expuestos en los epígrafes II.2.1 a II.2.4 anteriores, la Administración General del Estado (AGE), en consonancia con las decisiones adoptadas en el ámbito de la Unión Europea, asumió gastos financieros derivados del préstamo MEDE concedido en el marco de la asistencia financiera europea suscrito en 2012 y, además, concedió garantías a las entidades de crédito para limitar los efectos de la crisis financiera. En los dos subepígrafes siguientes se analizan dichas operaciones.

II.2.5.1. PRÉSTAMO MEDE

El 3 de diciembre de 2012 el Estado español firmó con el FROB un contrato de préstamo, financiado por un crédito extraordinario del Ministerio de Economía y Competitividad aprobado por la disposición adicional decimosexta de la Ley 9/2012. A su vez, este crédito extraordinario estaba financiado con préstamos, materializados en efectivo o títulos valores, concedidos al Reino de

España por la Facilidad Europea de Estabilización Financiera o su sustituto, el MEDE. El préstamo del Estado, que permitió canalizar hacia el FROB los fondos aportados por el MEDE al Estado español como asistencia financiera europea, fue de 41.333 millones de euros (39.468 millones en un primer desembolso en 2012 y 1.865 millones en un segundo desembolso en 2013), reembolsables entre 2022 y 2027. El FROB, por su parte, se comprometía a reintegrar el principal y a pagar los intereses, comisiones, tributos, intereses de demora y cualquier otro gasto que se derivase de la operación hasta su cancelación. Además, el contrato del préstamo estipulaba que el Estado podía acordar su conversión en una aportación a la dotación patrimonial del FROB, siempre que previamente se hubiera obtenido la autorización del MEDE. Esta posibilidad ha sido llevada a efecto en las siguientes cuatro ocasiones: 9 de diciembre de 2013 por importe de 27.170 millones de euros; 30 de junio de 2017 por 3.000 millones; 20 de febrero de 2020 por 3.000 millones de euros; y 20 de diciembre de 2021 por 5.591 millones. Como consecuencia de dichas conversiones **la dotación patrimonial del FROB** se ha visto incrementada en un total de **38.761 millones de euros** (como se ha indicado en el anterior epígrafe II.2.4).

A 31 de diciembre de 2021, el importe del préstamo del MEDE al Estado pendiente de amortizar era de 23.721 millones de euros, tras haberse amortizado 17.612 millones. En el periodo 2022-2024 se han amortizado 11.861 millones de euros adicionales, 10.928 millones por el Tesoro Público y 933 millones por el FROB.

En consecuencia**, a 31 de diciembre de 2024**, el importe del préstamo MEDE pendiente de amortizar era de 11.860 millones de euros, de los que 10.928 millones corresponden al Estado y los 932 millones restantes al FROB. A dicha fecha **se habían amortizado 29.472 millones de euros,** de los que **27.833 millones** lo fueron **por el Tesoro Público** y los **1.639 millones** restantes por el **FROB**.

Por otra parte, **los gastos financieros abonados** por el préstamo MEDE en el periodo 2022-2024 ascendieron a 630 millones de euros, de los que 570 millones lo fueron a cuenta del Tesoro Público y 60 millones por el FROB[9]. **El importe acumulado de los gastos financieros abonados a 31 de diciembre de 2024 asciende a 3.496 millones de euros**, de los que **2.127 millones lo fueron a cuenta del Tesoro Público** y los **1.369 millones restantes a cuenta del FROB.**

En definitiva, desde el punto de vista de utilización de recursos públicos, a 31 de diciembre de 2024, a los gastos financieros abonados por el FROB en concepto de intereses del préstamo MEDE, por un importe de 1.369 millones de euros, habría que adicionar los **2.127 millones abonados por el mismo concepto por el Tesoro Público**. Como se ha indicado reiteradamente, este último importe no se ha incluido en los cálculos de esta Nota de fiscalización a los efectos de determinar el coste del proceso de reestructuración, al estar la presente fiscalización dirigida a estimar dicho coste en cuanto ha sido asumido por las entidades que configuran el ámbito subjetivo de la misma (FROB, FGD y Banco de España). No obstante, se hace constar en la medida en que se considera relevante a los efectos de informar sobre la dimensión global de las necesidades financieras del proceso de reestructuración bancaria.

II.2.5.2. GARANTÍAS OTORGADAS POR LA AGE A LAS ENTIDADES DE CRÉDITO Y A SAREB

El Real Decreto-ley 7/2008, de 13 de octubre, de medidas urgentes en materia económico-financiera en relación con el Plan de Acción Concertada de los países de la zona euro, autorizó el otorgamiento de avales del Estado a las operaciones de financiación nuevas que realizaran las entidades de

[9] El importe de los gastos financieros devengados por el FROB en el periodo 2022-2024 fue de 64,1 millones de euros.

crédito residentes en España. Asimismo, el Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público, autorizó el otorgamiento de avales de la AGE a las nuevas emisiones de bonos y obligaciones que realizasen las entidades de crédito residentes en España con una actividad significativa en el mercado de crédito nacional.

En relación con las garantías concedidas por la AGE a las entidades de crédito como consecuencia de la crisis financiera durante los años 2008, 2009 y 2012, se aprobaron tres programas de avales a determinadas operaciones de financiación de dichas entidades por un importe total de 110.895 millones de euros, de los que 85.965 millones correspondieron a avales concedidos a entidades de crédito relacionadas con procesos de reestructuración o resolución. A 31 de diciembre de 2024, al igual que a 31 de diciembre de 2021, las emisiones avaladas estaban totalmente amortizadas y el saldo vivo avalado era igual a cero.

Además de los avales concedidos por la AGE a las entidades de crédito afectadas por procesos de reestructuración, el Estado ha avalado también, sin beneficio de excusión, las emisiones de obligaciones de deuda senior realizadas por SAREB por el valor de los activos financieros e inmobiliarios que asumió en diciembre de 2012 y febrero de 2013 de 50.781 millones de euros. El saldo de dicha deuda a 31 de diciembre de 2021 ascendía a 34.089 millones. En el periodo 2022-2024, SAREB ha amortizado deuda por importe de 5.452 millones. En consecuencia, el saldo pendiente de amortizar a 31 de diciembre de 2024 es de 28.637 millones de euros.

II.2.6. Evolución futura del importe de coste estimado

Como ya se señaló en los Informes de fiscalización precedentes, la estimación del coste del proceso de reestructuración no puede considerarse definitiva en tanto no estén finalizadas todas las consecuencias de los procesos de reestructuración. Así, para interpretar adecuadamente el dato de coste estimado a 31 de diciembre de 2024 (66.317 millones de euros conjuntamente para el FROB, el FGD y el Banco de España) debe tenerse presente que ciertas operaciones posteriores a esa fecha pueden provocar un incremento o una disminución del citado importe. No obstante, con las prevenciones señaladas, el cierre del ejercicio 2024 se sitúa en una fase muy avanzada del proceso de reestructuración como para considerar oportuna y significativa la estimación del coste que se ha realizado en la presente fiscalización.

Entre las operaciones que pueden dar lugar a un incremento o una disminución del coste estimado se encuentran las siguientes:

a) La evolución de la participación indirecta que el FROB ostenta en el capital de CaixaBank a través de BFA (propiedad al 100 % del FROB), que a su vez afecta a la estimación de coste de dos formas:

1. En primer lugar, por la propia evolución del valor de la participación del FROB en BFA en función de la cotización de la acción de CaixaBank. A 31 de diciembre de 2024, fecha de finalización del ámbito temporal de la presente fiscalización, la cotización de la acción de CaixaBank era de 5,236 euros, lo que supone que dicha participación a esa fecha esté valorada en el balance del FROB de 2024 por un importe neto de deterioros de 8.962 millones de euros (el deterioro sobre el coste de adquisición está cuantificado a dicha fecha en 10.642 millones de euros).

   Como hechos posteriores a la presente fiscalización puede señalarse que, **a 31 de diciembre de 2025**, la cotización de la acción de CaixaBank era de 10,445 euros, lo que

supondría **una valoración de la participación del FROB en BFA de 15.467 millones**, 6.505 millones más que la estimada a 31 de diciembre de 2024.

En este sentido, hay que recordar que el importe de las ayudas inyectadas en BFA/Bankia fueron de 22.424 millones de euros. Por otra parte, las ayudas a BMN, posteriormente fusionada con Bankia, ascendieron a 1.645 millones de euros (Ver Anexo II). **En total 24.069 millones**. De estos, 4.465 millones fueron dados de baja en las cuentas anuales del FROB en 2012, lo que supone que **el coste de compra** que se recoge en las cuentas anuales del FROB a partir de 2012 es de **19.604 millones de euros**.

En consecuencia, el valor de la participación del FROB en BFA, a 31 de diciembre de 2025, por el importe citado de 15.467 millones de euros supone un **79 % sobre** el coste de compra recogido en las cuentas del FROB de **19.604 millones de euros** y del **64 %** sobre el total de ayudas recibidas por BFA/Bankia (incluidas las de BMN) de **24.069 millones de euros**.

2. En segundo lugar, por el reparto de dividendos de BFA al FROB. El FROB ha percibido de BFA dividendos correspondientes a los ejercicios 2023 y 2024 por importe de 1.000 millones de euros, principalmente debido a los dividendos que CaixaBank ha repartidos a BFA. De estos 1.000 millones de euros, 335 millones corresponden al resultado de BFA en 2023 y 665 millones a sus resultados en 2024 (de estos últimos,155 millones se abonaron a finales del año 2024 y 510 millones en abril de 2025). En el Cuadro 3 de esta Nota de fiscalización, en el que se cuantifican los costes estimados a 31 de diciembre de 2024, se han computado los dividendos recibidos hasta dicha fecha, por un importe de 490 millones de euros.

b) Pagos pendientes del préstamo MEDE:

A 31 de diciembre de 2024, el Estado español tenía **pendientes de amortizar 11.861 millones de euros del préstamo recibido del MEDE** (con unos vencimientos de 4.575, 3.643 y 3.643 millones a finales de 2025, 2026 y 2027, respectivamente). De estos 11.861 millones, 10.928 millones lo serán por cuenta del Tesoro Público y **933 millones por cuenta del FROB**, que ha procedido a amortizar 733 millones en 2025 y prevé amortizar los 200 millones restantes en 2026.

Asimismo, **los intereses estimados pendientes de pago** del citado préstamo MEDE, hasta su total amortización a finales de 2027, ascienden a **368 millones de euros**, de los que **353 millones** serán por cuenta del **Tesoro Público** y **15 millones por cuenta del FROB**. En consecuencia, **el coste total estimado de los intereses por el préstamo MEDE, para el conjunto del periodo 2012-2027**, será de **3.864 millones de euros**, de los que **2.480 millones** corresponderán al **Tesoro Público** y **1.384 millones al FROB**. Siguiendo la metodología de estimación del coste del proceso de reestructuración seguida en esta Nota de fiscalización y en los Informes precedentes, los gastos financieros por intereses del préstamo MEDE pendientes de vencimiento a 31 de diciembre de 2024 que habrán de ser soportados por el FROB incrementarán el coste estimado del proceso de reestructuración.

c) El resultado positivo o negativo para las entidades fiscalizadas de los procesos judiciales que estaban en tramitación a 31 de diciembre de 2024.

Al margen de los tres conceptos señalados que pueden dar lugar, de acuerdo con la metodología aplicada en esta Nota de fiscalización y en los Informes precedentes, a un incremento o una disminución del coste estimado a 31 de diciembre de 2024 del proceso de reestructuración para las tres entidades fiscalizadas, debe tenerse en cuenta también la evolución futura de las garantías otorgadas por la AGE a SAREB. Como ya se ha puesto de manifiesto en el subepígrafe II.2.5.2 de esta Nota de fiscalización, el Estado español ha avalado las emisiones de deuda senior realizadas

por SAREB, por un importe total hasta el 31 de diciembre de 2024 de 50.781 millones de euros. El saldo vivo de deuda senior de SAREB a 31 de diciembre de 2024 era de 28.637 millones de euros. SAREB, creada en noviembre de 2012 con un plazo de duración de quince años, presentaba a 31 de diciembre de 2024 un patrimonio negativo de 16.464 millones de euros. De esta forma, a finales de 2027, salvo que se prorrogue el plazo para el que fue creada, SAREB entraría en causa automática de disolución y debería iniciar un proceso de liquidación. A 31 de diciembre de 2025, según las últimas cuentas anuales publicadas de SAREB, la deuda viva avalada por el Estado ascendía a 28.007 millones de euros. A fecha de liquidación, en noviembre de 2027, habría que deducir de esa cantidad las amortizaciones que realice SAREB en 2026 y 2027, dando como resultado la deuda que asumiría finalmente el Tesoro Público. Por otra parte, a efectos del coste de reestructuración para el Tesoro Público, de la cantidad anterior habría que deducir el valor de los activos que queden en el balance de SAREB más la tesorería disponible. Aunque, por las razones ya señaladas en esta Nota de fiscalización, este importe no forma parte del coste estimado del proceso de reestructuración por no afectar a las tres entidades que forman el ámbito subjetivo de la misma (FROB, FGD y Banco de España), representa un factor añadido de coste global del proceso de reestructuración bancaria.

II.3. TRANSPARENCIA Y SITUACIÓN PATRIMONIAL DEL FROB A 31 DE DICIEMBRE DE 2024

II.3.1. Transparencia

De acuerdo con los objetivos asignados a esta fiscalización (ver subapartado I.4 de esta Nota), se ha comprobado el grado de cumplimiento, por las tres entidades que constituyen el ámbito subjetivo de la misma, de lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en todo lo que guarde relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

Tanto el FROB como el Banco de España disponen de sendos Portales de Transparencia, accesibles a través de sus páginas web, en donde constan las principales informaciones referidas a su funcionamiento, estructura y organización, datos económicos básicos y otros, que regulan el ejercicio de la denominada “publicidad activa”. También disponen de un canal para garantizar el derecho de acceso y describir la forma de solicitar información. Los citados Portales cumplen los principios generales del artículo 5 de la Ley 19/2013, dado que la información facilitada es clara, comprensible, estructurada y de acceso fácil y gratuito.

En cuanto al FGD, el Real Decreto-ley 16/2011, de 14 de octubre, por el que se creó, dispone que “*tendrá personalidad jurídica propia, con plena capacidad para el desarrollo de sus fines, en régimen de derecho privado y sin sujeción a las normas reguladoras de los organismos públicos y las sociedades mercantiles estatales*”. En consecuencia, el FGD no está incluido en el ámbito subjetivo de aplicación de la Ley 19/2013 definido en su artículo 2, ni en la relación de “sujetos obligados” al cumplimiento de lo establecido en el Capítulo II “Publicidad activa” de la Ley contenida en su artículo 3. No obstante, la información facilitada a través de su página web corporativa es accesible de manera sencilla y proporciona una extensa información sobre la entidad, su organización y estructura, sus estados financieros y las principales actividades desarrolladas en cada ejercicio, por lo que, a juicio de este Tribunal, cumple unos estándares asimilables a los establecidos en la Ley de Transparencia.

II.3.2. Situación patrimonial del FROB a 31 de diciembre de 2024

Desde su creación en 2009, el FROB ha recibido aportaciones públicas a su fondo patrimonial por importe de **53.761 millones de euros**, con el siguiente desglose: 38.761 millones por conversión

en patrimonio del préstamo MEDE, 2.250 millones del FGD y 12.750 millones de los Presupuestos Generales del Estado (ver epígrafes II.1.1, Cuadro 1, y II.2.14.1).

El **patrimonio neto** del FROB al cierre del ejercicio 2024 era positivo por **8.218 millones de euros**. El pasivo corriente del FROB a dicha fecha estaba constituido, prácticamente en su totalidad, por los pasivos financieros, por importe de 933 millones de euros, que se corresponden con la parte del préstamo del Estado al FROB para canalizar los fondos procedentes del MEDE que se encontraba pendiente de amortizar (933 millones de euros) y los intereses devengados y no pagados hasta el 31 de diciembre de 2024 por el citado préstamo (0,7 millones). **El pasivo no corriente** incluía una **provisión por importe de 4,7 millones de euros** por el pleito que el FROB mantiene con la entidad adquirente de Banco de Valencia, que presentó una demanda relacionada con una discrepancia sobre el ámbito de aplicación del EPA suscrito como garantía de la compra. En 2024 se ha dictado sentencia favorable al demandante, estando pendiente de resolución el recurso de apelación presentado por el FROB (en el subepígrafe II.5.1.3 de esta Nota se ofrece más información sobre actuaciones judiciales que afectan al FROB).

Los activos financieros del FROB al cierre del ejercicio 2024 tienen un valor neto de **8.963 millones de euros**, que se corresponde fundamentalmente con el valor neto de la participación en BFA/CaixaBank por importe de 8.962 millones de euros. Asimismo, figura contabilizado como activo financiero un importe de 1 millón de euros en concepto del saldo dispuesto de la línea de liquidez concedida en la venta de CX.

Finalmente, la inversión del FROB en el capital de SAREB, 2.192 millones de euros, se encuentra totalmente deteriorada.

II.4. CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD

De acuerdo con los objetivos asignados a esta fiscalización (ver subapartado I.4 de esta Nota), el Tribunal de Cuentas ha verificado si las actuaciones emprendidas en los procesos de reestructuración y resolución bancaria por el FROB, el FGD y el Banco de España en el período 2022-2024 se han adecuado a la normativa aplicable en esta materia.

Durante el período 2022-2024, el FROB, el FGD y el Banco de España no han realizado actuaciones de reestructuración relevantes, no se concedieron nuevos apoyos financieros y la actividad contractual llevada a cabo al respecto no fue significativa. En consecuencia, la opinión global sobre el cumplimiento de la normativa expuesta en los Informes del periodo 2009-2021 sigue siendo aplicable al periodo 2009-2024. Cabe recordar que en las fiscalizaciones precedentes del proceso de reestructuración bancaria se concluyó que las entidades fiscalizadas habían cumplido adecuadamente, en líneas generales, la normativa, sin perjuicio de que en el Informe referido al periodo 2009-2015 se detectaron algunas insuficiencias y deficiencias en relación con, entre otras materias, la aprobación de las medidas de apoyo, la venta de entidades, los informes de valoración de las mismas, la contratación efectuada y la ausencia de contabilidad analítica.

II.5. SEGUIMIENTO Y CONTROL

En cumplimiento de otro de los objetivos de esta fiscalización (ver subapartado I.4), en este subapartado II.5 se analiza si las actuaciones de seguimiento y control de la ejecución de los procesos de reestructuración, implantadas por las entidades fiscalizadas, han sido adecuadas a la normativa aplicable en esta materia. En concreto, en el próximo epígrafe II.5.1 se exponen los resultados obtenidos en el examen del seguimiento efectuado por el FROB y el FGD de los EPAs y de otras garantías otorgadas en las ventas de las entidades reestructuradas, mientras que en el

epígrafe II.5.2 se analiza el seguimiento de las garantías fiscales asimismo concedidas en dichas ventas. Por su parte, en el epígrafe II.5.3 se analiza el seguimiento de los litigios derivados de los procesos de reestructuración y en el epígrafe II.5.4 el seguimiento del FROB sobre SAREB. Por último, en el epígrafe II.5.5 se incluye el análisis de las actuaciones realizadas durante el período 2022-2024 por el FROB en relación con el seguimiento de la gestión de BFA y de CaixaBank (esta última, tras la fusión con Bankia).

En los Informes anteriores se examinaron las actuaciones de seguimiento y control de los procesos de reestructuración realizadas hasta el cierre del ejercicio 2021. Dado el estado de los procesos de reestructuración en el período 2022-2024, objeto de esta Nota, tales actuaciones se han centrado en este periodo en el EPA del Banco de Valencia, único en vigor al comienzo del ejercicio 2022, en las garantías fiscales concedidas y en los litigios pendientes.

En cumplimiento de lo previsto en el artículo 56 de la Ley 11/2015, el Presidente del FROB compareció ante las correspondientes Comisiones del Congreso de los Diputados que fueron convocadas en los años 2024 y 2025 para informar de las actuaciones llevadas a cabo por la entidad en materia de reestructuración en los ejercicios 2022, 2023 y 2024.

Asimismo, en cumplimiento del mismo artículo, el FROB elaboró los informes trimestrales que se elevaron a los Ministros de Hacienda y Administraciones Públicas y de Economía y Competitividad sobre las actuaciones de carácter económico y presupuestario de mayor impacto acometidas por el FROB durante el citado periodo.

II.5.1. Actuaciones de seguimiento de los EPAs y otras garantías

El FROB y el FGD disponen de manuales de seguimiento y control de los EPAs que describen, entre otros aspectos, los riesgos y controles asociados, los flujos de información con la entidad beneficiaria y el seguimiento interno de la evolución del EPA. Respecto de los EPAs otorgados por el FGD (CAM, Unnim y CCM), el FGD tiene implantado un procedimiento por el que su personal realiza un seguimiento continuo de las carteras protegidas a través de la selección de operaciones, que permite apreciar lo oportuno de su gestión o si dicha gestión se aparta de la conducta seguida en las carteras no protegidas de la misma entidad beneficiaria o grupo.

Las decisiones de la Comisión Europea relativas a la aprobación de los distintos EPAs incluyen el requerimiento al FROB para que periódicamente remita a la Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional (SGTyFI) los informes de seguimiento de tales EPAs. Al respecto, se ha comprobado que el FROB remitió a la citada Secretaría General los informes elaborados sobre la evolución del EPA del Banco de Valencia durante los años 2022 a 2024. El 9 de mayo de 2013 el FROB y el FGD firmaron un convenio de colaboración por el que el FROB encomendó al FGD el desarrollo de las tareas de gestión del EPA, ejercitando por cuenta del FROB determinadas tareas y funciones en los términos previstos en el protocolo de medidas de apoyos financieros en el marco del Plan de resolución del Banco de Valencia y cuyo desempeño es objeto de una Comisión de seguimiento que se reúne trimestralmente. Dicho convenio fue objeto de prórroga hasta el 31 de diciembre de 2024. Sin perjuicio del seguimiento continuado que de la gestión del EPA efectúa el FGD, el FROB dispone de un Manual de seguimiento y control de los EPAs que describe las tareas a realizar dirigidas a la supervisión, seguimiento y control de las operaciones incluidas en el ámbito de los EPAs y, además, tiene implantado un procedimiento relativo a la propuesta de pago derivada de las pérdidas netas incurridas durante los ejercicios fiscalizados en el marco del EPA. Se ha verificado que el auditor del EPA encargado de la revisión del mismo emitió los dos informes previstos anualmente, que determinaron que la gestión de la cartera protegida y la liquidación de pérdidas se llevó a cabo conforme a los compromisos asumidos como consecuencia del EPA. Este Tribunal ha revisado la corrección y coherencia de las propuestas de pago y los informes jurídicos

elaborados por el FROB respecto a las liquidaciones y pagos de cantidades derivadas del EPA, sin que se hayan observado incidencias relevantes.

La Comisión Rectora del FROB aprobó la liquidación del EPA del Banco de Valencia en su reunión de 19 de julio de 2023 (el EPA tenía como fecha de vencimiento el 30 de septiembre de 2022). Antes de su liquidación, el FROB acordó con la entidad beneficiaria de dicho EPA, el 21 de febrero de 2023, una modificación del Protocolo que lo regía, con la finalidad de interpretar determinados conceptos que permitían el cálculo de la cobertura del Esquema a efectos de la liquidación. Asimismo, se realizó un trabajo de validación sobre la actuación del auditor, con la intervención tanto del FROB como del FGD. El coste neto de este EPA se fijó en 202 millones de euros, que se obtiene descontando del importe total de pagos realizados por el FROB (206 millones) las comisiones e intereses de las recuperaciones (4 millones). El pago final ascendió a 68 millones de euros, realizado el 30 de junio de 2023.

El EPA de Banco CAM venció el 31 de julio de 2021, mientras que el EPA de Unnim Banc finalizó el 31 de octubre de 2021. En el ejercicio 2022 se llevaron a cabo las actuaciones dirigidas a la liquidación de los mismos, acordando con las entidades beneficiarias las cantidades pendientes de pago. El FGD, encargado de ambos EPAs, los supervisa a través de un Comité Técnico de Control para cada uno, que informa trimestralmente a la Comisión Gestora sobre los pagos que deben hacerse con arreglo a los compromisos asumidos con la beneficiaria. El EPA de Unnim se liquidó a través de un documento de cierre suscrito con la entidad beneficiaria el 23 de mayo de 2022. Por su parte, el EPA de Banco CAM se liquidó a través de un acuerdo con la beneficiaria suscrito el 30 de marzo de 2023. El retraso en la liquidación se debió a la existencia de controversias entre las partes, que se resolvieron mediante laudos, y a demoras en las verificaciones llevadas a cabo por el beneficiario sobre el informe del auditor. Una vez producida la liquidación, la Comisión Gestora del FGD aprobó el cierre del EPA en su reunión de 4 de mayo de 2023, con arreglo al informe emitido por su Comité Técnico de Control, acordándose asimismo el cierre del esquema de seguimiento de los EPAs y la disolución del citado Comité. Previamente, el 24 de mayo de 2022, el FGD había notificado a la SGTyFI la terminación de los EPAs de Banco CAM y Unnim Banc, en cumplimiento de las obligaciones contraídas por las autoridades españolas frente la Comisión Europea en los procesos de reestructuración de las dos entidades. Se han revisado los acuerdos de las liquidaciones, el seguimiento de los EPAs por la Comisión Gestora del FGD y los acuerdos adoptados y los documentos justificativos, sin que se hayan observado incidencias relevantes.

Con respecto al EPA de Unnim Banc el pago final realizado al beneficiario el 24 de mayo de 2022, según los términos del acuerdo de liquidación, ascendió a 153 millones de euros, una vez deducidos del importe bruto (155 millones) los intereses por recuperaciones y reliquidaciones (2 millones).

El acuerdo de liquidación del EPA de Banco CAM, de 30 de marzo de 2023, estableció un importe final de 70 millones de euros, pagado por el FGD el día siguiente, es decir, el 31 de marzo de 2023.

Por su parte, las garantías otorgadas por el FROB y el FGD a las entidades compradoras de CX y NCG han sido liquidadas en el ejercicio 2024. Se han examinado las actas de la Comisión Rectora, el seguimiento de dichas garantías en el período 2022-2024, así como las liquidaciones provisionales y definitivas, los acuerdos suscritos con las entidades beneficiarias, los informes jurídicos que los avalan y los pagos llevados a cabo, sin que se hayan observado incidencias relevantes.

Respecto a la garantía por la comercialización de productos híbridos concedida a la entidad compradora de CX, hasta el cierre de 2023 se habían liquidado 109 millones de euros. El 5 de junio de 2024, tras negociaciones con la entidad compradora, se llegó a una liquidación final a favor de esta por importe de 1 millón de euros, correspondientes al ejercicio 2023, cerrándose con dicha liquidación la garantía citada.

Asimismo, respecto de las garantías otorgadas a la entidad compradora de NCG, que abarcaban la comercialización de híbridos, cláusulas suelo, tipos de interés e IVA, el 16 de julio de 2024, el FROB suscribió un acuerdo con dicha entidad en cuya virtud se daba por finalizada la vigencia de dichas garantías, reconociéndose un importe a favor de la compradora de 8 millones de euros. Hasta la fecha del citado acuerdo de liquidación, el FROB había abonado por estas garantías a la entidad compradora un total de 471 millones de euros (en los ejercicios de 2014 a 2024).

Una vez cerradas estas garantías se procedió a la liquidación de los importes correspondientes al FGD, dado que las mismas fueron compartidas con el FROB. Dada la variación en los importes que durante la vigencia de las mismas se habían estimado, surgieron importes a favor del FGD una vez terminada la vigencia de las garantías. Así, el 18 de octubre de 2024 se produjo la liquidación relativa a CX, por la que se obtuvo un saldo a favor del FGD de 11 millones de euros. Con la misma fecha se aprobó la liquidación derivada de las garantías otorgadas a NCG, por la cual resultó un saldo a favor del FGD de 4 millones. Ambas liquidaciones se comunicaron al FGD los días 24 y 25 de octubre de 2024. Se han examinado las liquidaciones y comunicaciones parciales que se han producido durante los ejercicios 2022 a 2024 y la documentación técnica y jurídica que las validaba, sin que se hayan observado incidencias relevantes.

II.5.2. Actuaciones de seguimiento de las garantías fiscales concedidas en la venta de entidades

En las ventas de las entidades de crédito reestructuradas, el FROB concedió garantías fiscales a las entidades compradoras de Banco CAM, Banco Gallego, Banco de Valencia, UNNIM y NCG. Dichas garantías fiscales recogían la obligación expresa de la entidad compradora de notificar al FROB, de manera inmediata, cualquier inspección o comprobación tributaria que pudiera afectar a las garantías otorgadas, así como la obligación de proporcionar copia de cualquier información recibida de la Administración Tributaria y de cualquier acto administrativo que se le notificase.

En concreto, la inspección de la Agencia Tributaria a la entidad compradora de Banco CAM y Banco Gallego se cerró sin realizar ningún ajuste o regularización por los conceptos cubiertos por el FROB. Esto implicó que **en marzo de 2019** el FROB liberara la provisión constituida para **Banco Gallego** y **se dieran por finalizadas** las garantías otorgadas a la entidad compradora de Banco Gallego **y de Banco CAM.**

El FROB consideró que el motivo por el que se cerró la inspección tributaria de la entidad compradora de Banco Gallego, sin impacto para las garantías otorgadas por el FROB, sería extrapolable al resto de las garantías fiscales, que por tanto podrían darse también por finalizadas. No obstante, el FROB consideró que, en tanto que no se tenían noticias de inspecciones fiscales específicas que afectaran a estas entidades y a sus garantías, debía dejar estas como “inactivas” hasta que hubieran transcurrido los diez años en que pudieran ser revisadas.

A 31 de diciembre de 2024 el FROB no ha recibido notificaciones relativas a procesos de inspección que puedan afectar a las garantías fiscales concedidas, ni se ha reconocido a las entidades compradoras ningún importe derivado de dichas garantías.

Teniendo en cuenta que las fechas de concesión de las garantías clasificadas como “inactivas” para UNNIM, Banco de Valencia y NCG fueron el 30/09/2012, el 27/11/2012 y el 18/12/2013 respectivamente, a 31 de diciembre de 2024 ya han finalizado los diez años de margen para todas ellas, siendo por tanto muy improbable cualquier reclamación.

II.5.3. Actuaciones judiciales

El artículo 4 de la Ley 9/2012, al enumerar los objetivos de la reestructuración y resolución, incluye el de responsabilidad de los administradores de las entidades respecto de los daños y perjuicios causados, de conformidad con lo dispuesto en la legislación concursal, mercantil y penal. Por ello, el FROB promovió desde finales de 2012, en aquellas entidades que recibieron fondos públicos, la elaboración de informes que determinasen la existencia de operaciones irregulares no ajustadas al ordenamiento jurídico y que hubieran supuesto un quebranto injustificado a la entidad de crédito.

a) FROB

Al cierre de 2024, **el FROB había recuperado un total de más de 84 millones de euros** por ingresos derivados de sentencias y costas judiciales dictadas en relación, principalmente, con los procesos de reestructuración de Banco de Valencia (50 millones de euros) y NCG (34 millones).

A lo largo del período fiscalizado el FROB ha emprendido o se ha personado en una serie de actuaciones judiciales destinadas a la recuperación de los recursos que hayan podido sustraerse de las entidades de crédito de una forma no ajustada a derecho. A continuación, se resume la situación de las más relevantes al cierre del ejercicio 2024:

Siguen su curso once procedimientos penales ante la Audiencia Nacional con origen en diversas denuncias o en investigaciones de la Fiscalía, relacionadas, fundamentalmente, con operaciones realizadas por directivos del Banco de Valencia. Todas ellas se encuentran en distintas fases del procedimiento: una pendiente de señalar juicio oral, otra en fase de instrucción, otras cinco en fase de ejecución, de las que una de ellas está pendiente de resolverse el recurso de casación interpuesto, y cuatro con sentencia absolutoria firme.

El FROB fue demandado por la entidad adquirente de CX en un procedimiento civil, en relación con la interpretación del alcance de las garantías otorgadas por el FROB sobre cláusulas suelo. El recurso de casación presentado por la entidad compradora fue desestimado por el Tribunal Supremo en 2022.

El FROB fue también demandado en otro procedimiento civil por la entidad adquirente de Banco de Valencia en relación con una discrepancia sobre el ámbito de aplicación del EPA suscrito como garantía de la compra. En 2024 se ha dictado sentencia favorable al demandante, estando pendiente de resolución el recurso de apelación presentado por el FROB.

b) FGD

El Tribunal Supremo confirmó en 2023, en un procedimiento seguido ante la jurisdicción penal contra directivos de la CAM, una indemnización a favor del FGD por un importe de 28 millones de euros. Dicha Sentencia ha sido recurrida en amparo ante el Tribunal Constitucional por uno de los encausados.

Además, está pendiente de señalamiento de juicio oral un procedimiento penal seguido en la Audiencia Nacional contra varios directivos de la CAM y empresarios, en el que el FGD ha solicitado una indemnización de 464 millones de euros por la responsabilidad civil directa de una aseguradora y la responsabilidad civil subsidiaria de cuatro sociedades con las que se realizaron las operaciones.

II.5.4. Actuaciones de seguimiento del FROB sobre SAREB

Como se ha indicado en el subapartado I.2 el FROB ha mantenido una participación en el capital de SAREB, desde su creación en 2012, inferior al 50 % hasta que en abril de 2022 pasó a tener el 50,14 % como consecuencia de la aprobación del Real Decreto-ley 1/2022.

Se ha analizado el proceso de compra de acciones desarrollado por el FROB para llegar a ostentar la mayoría del capital de SAREB y se ha examinado la documentación relevante del mismo. El proceso de compra de estas acciones ha exigido un informe técnico del FROB, un informe favorable de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) sobre la conveniencia del procedimiento adoptado, la elaboración de los contratos de compra, así como la adopción de un acuerdo parasocial para mantener la mayoría del FROB en el Consejo una vez adquirido el control de SAREB. La IGAE emitió dos informes de conformidad con el procedimiento y la compra en enero y marzo de 2022, dando el visto bueno a los documentos de oferta y compromiso de venta de las acciones. La compra se realizó en dos fases. Igualmente se elaboró un informe sobre la metodología aplicable a la valoración de las acciones, del que resultaba el importe de un céntimo de euro por cada 39.710 acciones. En la primera fase se adquirió el 2,87 % del capital de SAREB a los accionistas con menos de 20 millones de euros de participación, y en la segunda el 1,24 % a los accionistas con mayor participación en el capital. El precio total previsto ascendía a 14,81 euros, cifra que reflejaba la situación de déficit patrimonial de SAREB en aquellas fechas.

La compra se realizó el 5 de abril de 2022, alcanzando el FROB el citado 50,14 % de participación en el capital. Acudieron a la operación veinte entidades accionistas de SAREB, y el precio final de adquisición fue de 15,25 euros.

En sucesivas reuniones de la Comisión Rectora del FROB se ha analizado el Plan de negocio de SAREB, en el que se establecen los parámetros de evaluación de sus activos, se estiman los flujos durante la vida prevista de la sociedad y se determinan los parámetros a considerar al valorar los activos inmobiliarios de SAREB. Igualmente, se ha analizado la estructura del Consejo de Administración; en ambos casos a fin de determinar el voto a emitir tanto en el Consejo de Administración, en su condición de consejero, como en la Junta General, como accionista.

El 24 de septiembre de 2018, la Comisión Rectora del FROB aprobó el marco de actuación que, desde su condición de accionista, venía aplicando para la gestión de la participación en SAREB, orientado a una adecuada toma de decisiones en el Consejo y la Junta General de la compañía, a partir de un seguimiento continuado de la actividad y de un adecuado intercambio de información entre ambas entidades. Una vez tomada la participación mayoritaria de SAREB, tras la aprobación del Real Decreto-ley 1/2022, la Comisión Rectora del FROB aprobó, el 26 de octubre de 2022, la adaptación de dicho marco de actuación a la nueva realidad de la entidad. Esta adaptación mantiene el sistema de seguimiento de la gestión del marco anterior, al que se añaden las funciones de control a realizar por el FROB sobre la actividad contractual de SAREB y la contratación de sus directivos.

En las actuaciones de fiscalización realizadas se ha comprobado que el FROB ejerce un seguimiento adecuado de la gestión de SAREB, que se materializa en el análisis de la información que periódicamente recibe de la compañía y en las decisiones adoptadas por la Comisión Rectora del FROB, en su condición de consejero y accionista de la sociedad, sobre aspectos de su actividad. Concretamente, analizadas las actas de la Comisión Rectora del FROB, este Tribunal ha verificado que, durante el período fiscalizado, este órgano decisorio determinó el sentido del voto en la junta general de accionistas de la compañía, decidió sobre aspectos relativos a la formulación de las cuentas anuales, el plan de negocio y la estrategia de la entidad, y aprobó las propuestas de consejeros dominicales del FROB para su nombramiento en la junta general de SAREB.

Al cierre de 2024, el Consejo de Administración de SAREB estaba compuesto por nueve miembros, de los que tres son independientes, uno ejecutivo (consejero delegado) y cinco dominicales del FROB (el propio FROB y otros cuatro designados por el FROB, uno de los cuales es el presidente no ejecutivo de la sociedad).

Hechos posteriores

Como hechos posteriores a la presente fiscalización, y en el marco de los anuncios realizados por el Gobierno, en diciembre de 2024, sobre la creación de una empresa estatal de la vivienda y la potencial contribución de SAREB en la generación de un parque público de vivienda en régimen de alquiler asequible y social, el 20 de marzo de 2025 tuvo lugar una reunión de la Junta General de Accionistas de SAREB, celebrada con carácter de universal, por medio de la que se acordó instruir al Consejo de Administración para que, en coordinación con SEPES y con los departamentos ministeriales competentes, trabajase en las alternativas que permitieran a SAREB colaborar en la generación del parque público de viviendas citado.

El 23 de julio de 2025 el BOE publicó, por medio de la Orden PJC/784/2025, el Acuerdo de Consejo de Ministros por el que se toma razón de los criterios de determinación de activos susceptibles de ser destinados a las políticas de vivienda asequible y se encomienda a los Ministerios de Vivienda y Agenda Urbana; Hacienda; y de Economía, Comercio y Empresa, la realización de las actuaciones necesarias para hacer efectiva la transmisión de los inmuebles de titularidad de la Sociedad de Gestión de Activos procedentes de la Reestructuración Bancaria, SA (SAREB), aptos para tal fin, a SEPES Entidad Pública Empresarial de Suelo[10].

II.5.5. Seguimiento y control de la gestión de las entidades participadas: BFA y CAIXABANK

II.5.5.1. SEGUIMIENTO POR EL FROB DE LA GESTIÓN DE BFA

Los apoyos financieros concedidos por el FROB al grupo BFA/Bankia ascendieron a un total de 22.424 millones de euros, en forma de aportaciones al capital (17.959 millones en 2012) y cuotas participativas (4.465 millones). De dichos apoyos, 15.200 millones se destinaron a recapitalizar Bankia directamente. Desde el punto de vista accionarial, desde 2012 hasta la actualidad el FROB ha sido accionista único de BFA y, desde 2013 hasta marzo de 2021, fecha de la fusión de Bankia con CaixaBank, el FROB ha sido titular de más del 60 % del capital de Bankia. A 31 de diciembre de 2024 el FROB era titular, a través de BFA, del 18,03 % del capital de CaixaBank. Los principales activos de BFA al cierre de 2024 son la participación en CaixaBank (3.372 millones de euros) y la cartera de renta fija compuesta por bonos SAREB (1.367 millones).

Con objeto de mantener constante la participación en CaixaBank en el entorno del 18 %, BFA vendió acciones en diciembre de 2024 y enero de 2025 para evitar que el porcentaje de su participación se incrementase como consecuencia de la ejecución del programa de recompra de acciones que estaba desarrollando CaixaBank.

El seguimiento de la gestión de las entidades participadas por el FROB se realiza en los siguientes cuatro ámbitos: (i) la gestión ordinaria de la entidad participada; (ii) los acuerdos de la Comisión Rectora del FROB que deben ser adoptados según las normas de organización y funcionamiento de dicha Comisión, contenidas en el Reglamento de Régimen Interno del FROB (RRI); (iii) los actos

[10] El Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para 2026 prevé la realización de una fiscalización de la actividad de SAREB en la ejecución de la política de vivienda pública, ejercicios 2022 a 2025.

societarios del FROB como accionista de BFA y los actos de BFA; (iv) por último, los actos de desinversión, en los que se sigue el procedimiento del artículo 31 de la Ley 9/2012, conjuntamente con el procedimiento que al efecto apruebe la Comisión Rectora, tal y como dispone la propia norma.

En el transcurso de la fiscalización se ha verificado que el FROB, en líneas generales, realizó un seguimiento adecuado de la gestión ordinaria de BFA y de su participación en CaixaBank. Se ha comprobado que la Comisión Rectora fue informada de los principales actos de gestión de estas entidades y adoptó los acuerdos relacionados con esta materia, como accionista de BFA y de CaixaBank a través de BFA, conforme a lo previsto en el RRI. En los párrafos siguientes se describen los resultados de las comprobaciones efectuadas.

El seguimiento por parte del FROB de la gestión ordinaria de las entidades participadas se realiza en el marco de las políticas de propiedad que aprobó para las mismas. En cumplimiento de lo previsto en el artículo 54.7 de la Ley 11/2015 (y, previamente, en el artículo 54.7 de la Ley 9/2012), la Comisión Rectora del FROB aprobó en las siguientes tres ocasiones las líneas básicas de su política de propiedad sobre las entidades a las que ha aportado apoyo financiero público**:**

a) El 15 de diciembre de 2014 aprobó la política de propiedad aplicable a todas las entidades que habían recibido apoyos financieros públicos hasta el momento, recogiéndose las casuísticas existentes en el ámbito de los planes de reestructuración. Esta política atendía a la separación de las funciones de gestión de las entidades y las del FROB, que centraba su atención en los asuntos estratégicos, el control de la actuación de los gestores y el cumplimiento de los compromisos incluidos en los planes de reestructuración o resolución, para lo que se estableció un marco de información concreto a remitir por las entidades. En los anteriores Informes de fiscalización referidos a los períodos 2009-2015 y 2009-2018 se hizo constar que el FROB aplicó adecuadamente estas normas de gobierno corporativo.

b) Una vez finalizados los planes y vendidas las entidades, con excepción del grupo BFA/Bankia, el 22 de enero de 2019 la Comisión Rectora aprobó la política de propiedad aplicable al grupo BFA/Bankia, que afectaba a la participación indirecta del FROB en Bankia y a la participación directa en BFA.

c) Por último, tras la fusión de Bankia con CaixaBank, la Comisión Rectora aprobó, el 22 de febrero de 2022, la política de propiedad aplicable a la participación indirecta del FROB en CaixaBank y a la participación directa en BFA**.**

Este Tribunal ha verificado que, en cumplimiento de lo previsto en el acuerdo relacional de enero de 2019, el comité de seguimiento de BFA-Bankia/FROB se reunió trimestralmente durante los años 2019 y 2020 y el primer trimestre de 2021, recibiendo el FROB de BFA/Bankia la información periódica prevista para el seguimiento de la evolución financiera y de negocio del grupo y del cumplimiento de la normativa de ordenación y disciplina. Como se indicó en los Informes precedentes, en tanto el FROB fue accionista de Bankia (es decir, hasta la fusión de esta entidad con CaixaBank), no participó en la administración ordinaria de Bankia y no designó consejeros dominicales**.**

En el caso de la participación en CaixaBank, la forma de seguimiento de la gestión cambia significativamente como consecuencia de la fusión. El acuerdo relacional articulado en el caso de Bankia ya no es aplicable, al haber sido sustituido, como se ha indicado, por una nueva política de propiedad aprobada por la Comisión Rectora del FROB el 22 de febrero de 2022. Las reglas básicas de la política de propiedad en relación con BFA y CaixaBank son: (i) gestión y seguimiento responsable de la participación mediante la obtención y tratamiento de la información estratégica y relevante de las entidades participadas; y (ii) relación con los órganos sociales de BFA y CaixaBank

que, respetando el principio de administración independiente, redunde en el objetivo de maximizar la recuperación de los apoyos concedidos, que como accionista con mandato de desinversión, le compete. Además, estas normas cuentan con un marco de actuación y criterios orientativos para la gestión de BFA y CaixaBank que establecen, entre sus líneas generales, que el FROB no debe pronunciarse sobre la gestión ordinaria de CaixaBank, que se valoren positivamente las propuestas que maximicen la remuneración al accionista y, en relación con la remuneración del personal directivo y consejeros de la entidad, que el FROB propondrá la abstención, valorándose positivamente las posiciones conservadoras. El examen de las actas del consejo de BFA ha permitido verificar que el FROB tomó parte en el consejo de dicha entidad, en su condición de consejero persona jurídica de la misma, actuando a través de su representante persona física, habiéndose designado como tal a la persona titular de la dirección financiera y de entidades participadas del FROB. Además, las funciones de secretaría y vicesecretaría de BFA fueron desempeñadas respectivamente por las personas titulares de la dirección jurídica y de la jefatura de asesoría jurídica del FROB. El consejo de BFA se reunió trimestralmente con la consejera dominical del FROB en CaixaBank, y recibió información puntual sobre la gestión de la entidad bancaria durante el período objeto de la presente fiscalización.

Mediante el examen de las actas de la Comisión Rectora del FROB se ha verificado que este órgano de gobierno adoptó sus acuerdos por mayoría de sus miembros, cumpliéndose con lo previsto en el artículo 54.6 de la Ley 11/2015, que regula las mayorías de asistencia y voto de la citada Comisión Rectora. Concretamente, decidió de manera oportuna, y sin interferir en la gestión ordinaria de BFA, Bankia y CaixaBank, sobre aspectos tales como: la aprobación de las cuentas anuales, el sentido del voto de las juntas generales de accionistas, la política retributiva de las entidades participadas y la fusión de Bankia y CaixaBank. Asimismo, durante el periodo 2022-2024, las deliberaciones efectuadas y las decisiones adoptadas por dicha Comisión Rectora en relación con la aprobación del nuevo marco de desinversión de las acciones de CaixaBank a través de BFA se adoptaron, de acuerdo con lo establecido en el artículo 54.6 de la Ley 11/2015. por este órgano de gobierno constituido válidamente en su composición reducida.

Por último, las decisiones del FROB como accionista de BFA y CaixaBank, adoptadas por su Comisión Rectora, han seguido las reglas procedimentales de las juntas generales de socio único y de los acuerdos de consejo de administración de la Ley de Sociedades de Capital, así como las normas de organización y funcionamiento de la Comisión Rectora previstas en el RRI. En el análisis de las actas de consignación de decisiones del accionista único de BFA, emitidas durante el período fiscalizado, este Tribunal ha verificado que el FROB acordó, en su condición de socio único de BFA, aprobar las cuentas anuales de BFA de los años 2022 a 2024, así como determinar el sentido del voto de BFA, como accionista de CaixaBank, en las juntas generales de accionistas convocadas para aprobar las cuentas anuales y aplicar el resultado de esta entidad de crédito de los ejercicios 2022 y 2024 y controlar el proceso final de venta de activos a CaixaBank, como temas de relevancia en las relaciones entre las dos entidades.

II.5.5.2. DESINVERSIÓN EN BFA Y CAIXABANBK

Como se ha puesto de manifiesto en los anteriores Informes sobre el proceso de reestructuración, desde junio de 2012 el FROB ha sido el titular del 100 % del capital de BFA, y a través de este ha ostentado distintas participaciones en el capital de Bankia, de forma que el 31 de diciembre de 2020 seguía manteniendo su participación en el 100 % del capital de BFA, mientras que BFA ostentaba una participación del 61,83 % en el capital de Bankia. Con la fusión de Bankia con CaixaBank, a partir de marzo de 2021 el FROB pasó a ostentar la titularidad del 16,1 % del capital de CaixaBank, a través de BFA.

A lo largo de cada ejercicio, la Comisión Rectora es informada de forma exhaustiva de los datos y operaciones clave que afectan a BFA y a la SAREB, con la finalidad de que el órgano gestor del FROB pueda adoptar las decisiones propias de su competencia que afectan a las entidades mencionadas. Elemento clave de dicha información es la que afecta a la participación de BFA en CaixaBank. Así, y con base en los informes remitidos por el asesor externo, se comunican las magnitudes clave, como la evolución de la valoración de dicha participación, las magnitudes del Grupo CaixaBank y, en su caso, los resultados de cada ejercicio.

La participación de FROB, a través de BFA, en CaixaBank ha variado en el período objeto de esta fiscalización desde el 16,12 % del capital en 2022 hasta el 18,03 % en diciembre de 2024. La causa que explica estas variaciones se encuentra en las diferentes operaciones de recompra (*Share Buy Back* -SBB-) que CaixaBank ha llevado a cabo durante este período y que, en la medida en que han supuesto amortización de acciones, han elevado el porcentaje de capital de Caixabank que posee el FROB, a través de BFA, sin que se haya modificado el número de acciones que posee.

Así, el 17 de mayo de 2022 CaixaBank inició un programa de recompra de acciones que fue analizado por la Comisión Rectora del FROB. Tomando como base el informe del asesor independiente, la Comisión Rectora decidió, en su reunión de 22 de septiembre de 2022, no acudir a la recompra, de forma que al cierre de dicho programa y del ejercicio 2022 la participación en CaixaBank se elevaba al 17,32 % de su capital. Durante el ejercicio 2023 la participación en CaixaBank se mantuvo en el 17,32 % citado.

El 14 de marzo de 2024, CaixaBank anunció un nuevo programa de recompra de acciones, al que tampoco acudió el FROB y tras el cual la participación se elevaba al 17,8 %. Y en julio de 2024 CaixaBank emprendió un nuevo programa de recompra de acciones al que tampoco acudió el FROB, tras el cual la participación se situaba en el 18,03 %, porcentaje que se mantenía al cierre del ejercicio 2024. Todas las decisiones de la Comisión Rectora han contado con los correspondientes informes del asesor externo, en los que se plantean las distintas opciones y sus ventajas e inconvenientes.

Por otra parte, en el período objeto de esta fiscalización la participación del FROB, a través de BFA, en CaixaBank ha generado dividendos, como se ha expuesto en el epígrafe II.2.3 de esta Nota de fiscalización. Así, con cargo a los resultados del ejercicio 2023 de CaixaBank, se reconoció a favor de BFA un dividendo de 509 millones de euros. Por su parte, BFA repartió dividendos al FROB con cargo a sus resultados de 2023 por un importe de 335 millones de euros.

El dividendo a cuenta de los beneficios de 2024 de CaixaBank ascendió a 193 millones y el dividendo a cuenta del resultado de BFA en 2024 recibido por el FROB fue de 155 millones.

Estos dividendos percibidos por el FROB contribuyen a reducir el coste estimado de los procesos de restructuración en general y el de BFA/Bankia en particular.

La Comisión Rectora, en su reunión de 22 de noviembre de 2024, decidió pasar a la fase de ejecución del proceso de venta de las acciones de CaixaBank con el fin de mantener constante el porcentaje de participación del FROB a través de BFA. Para ello se solicitó informe a la IGAE, que lo evacuó el 28 de noviembre concluyendo que "…*tomando en consideración la descripción de los hechos expuestos en la documentación que se acompaña, cabe señalar que la documentación examinada permite una comprensión razonable del procedimiento diseñado para la operación de desinversión, que resultaría coherente con el principio de competencia establecido en la Ley*

9/2012…"[11]. Asimismo, la Comisión Rectora adoptó decisiones en cuanto a la elección del banco colocador. El contrato de ejecución de venta se firmó el 5 de diciembre de 2024 y el proceso de venta se inició el 10 de diciembre. La venta finalizó el 10 de enero de 2025, después de operar en 21 sesiones bursátiles, dando como resultado la venta de 16.146.213 acciones (es decir, el 0,23 % del capital de CaixaBank), y obteniéndose 85.880.033 euros. La participación se situó al final del proceso en el 17,88 % (antes el 18,11 %). Tras anunciarse otro programa de recompra por CaixaBank en la primera mitad de 2025, la Comisión Rectora decidió, tomando como base el informe del experto externo, acudir a la misma, con el objeto de llegar a un porcentaje de participación del 18,1 %.Si bien estas actuaciones se han producido después del ámbito temporal definido en las Directrices Técnicas de esta fiscalización, se entiende que tiene relevancia para definir y completar la política de desinversión que aplica el FROB respecto de esta participación, proceso dinámico que se extenderá por sucesivos ejercicios económicos.

A) PLAZO DE DESINVERSIÓN

El artículo 31.4 de la Ley 9/2012 estableció que la desinversión de las acciones o de las aportaciones al capital producidas en el seno de los procesos de reestructuración debería producirse "*dentro de un plazo no superior a los cinco años a contar desde la fecha de su suscripción o adquisición*". En el caso de Bankia, dado que las aportaciones de capital se produjeron en 2012, la desinversión del FROB debería haberse producido, con arreglo a dicha norma, antes de la finalización de 2017.

Posteriormente, la disposición transitoria primera de la Ley 11/2015 extendió a siete años el plazo de desinversión para los procesos de reestructuración que, como el de Bankia, se rigieron por la Ley 9/2012. Ello suponía ampliar el plazo de desinversión en Bankia hasta 2019. Además, la citada disposición transitoria añadía que el plazo podría ser ampliado por el Consejo de Ministros cuando se estimase necesario para el mejor cumplimiento de los objetivos del proceso. Conforme a dicha posibilidad, el Consejo de Ministros ha ampliado el plazo de desinversión en diversas ocasiones, la última el 25 de febrero de 2025, tras la cual el plazo se sitúa en diciembre de 2027.

B) MARCO LEGAL DE DESINVERSIÓN DE LA PARTICIPACIÓN EN CAIXABANK y BFA

En 2024, el FROB ha aprobado un nuevo marco de desinversión en CaixaBank. Este nuevo marco sigue optando por una eventual venta de acciones en diferentes fases en el mercado de capitales a través de instrumentos adecuados para una participación no mayoritaria, pero muy líquida. El objetivo fundamental definido en dicho marco para la desinversión es la utilización más eficiente de los recursos públicos, minimizando los apoyos financieros públicos concedidos en el proceso de reestructuración bancaria (o, lo que es lo mismo, maximizando la recuperación de dichos apoyos).

En síntesis, el nuevo marco para la desinversión se rige por los mismos elementos que guiaron sus versiones anteriores y que son los siguientes:

- Maximizar la recuperación de ayudas públicas.
- Llevar a cabo la enajenación de las acciones a través de procedimientos que aseguren la competencia.

[11] El artículo 31.4 de la Ley 9/2012 dispone que "*la desinversión por el FROB de los instrumentos a los que se refiere este artículo* [acciones ordinarias o aportaciones al capital social] *se realizará mediante su enajenación a través de procedimientos que aseguren la competencia*".

- Ejecutar la desinversión en el plazo determinado legalmente, que en la actualidad se sitúa en diciembre de 2027, aunque es susceptible de ser ampliado por Acuerdo de Consejo de Ministros.

La programación y regulación de la futura desinversión del FROB en BFA fue analizada en el Informe de fiscalización de las actuaciones del FROB y del Banco de España en la fusión entre CaixaBank y Bankia y de la situación del proceso de reestructuración bancaria a 31 de diciembre de 2021. A raíz de aquella fiscalización, el citado Informe formuló una recomendación al FROB, en relación con la estrategia de desinversión en BFA, cuyo cumplimiento es analizado en el subapartado II.6 de la presente Nota de fiscalización.

C) SEGUIMIENTO DE LA LITIGIOSIDAD DERIVADA DE LA COMERCIALIZACIÓN DE HÍBRIDOS Y DE LAS CONTINGENCIAS LEGALES DERIVADAS DE LA OPS DE BANKIA

Como consecuencia de las distintas reclamaciones judiciales planteadas en relación con la comercialización de productos financieros híbridos consistentes en la suscripción o adquisición de participaciones preferentes u obligaciones subordinadas emitidas por las entidades del grupo BFA/Bankia, se produjo una multiplicidad de pleitos dirigidos contra Bankia, en los que se pretendía que se declarase la nulidad de determinados contratos de productos híbridos, celebrados en el mercado primario o secundario, emitidos en su día por las cajas que se integraron en el SIP, cuya titularidad se distribuyó entre BFA y Bankia en la segregación producida en 2011, con la consiguiente condena a la restitución de las prestaciones que fueron objeto del contrato.

El 31 de enero de 2014 se firmó entre BFA y Bankia el convenio para el reparto del coste de arbitrajes y demandas judiciales relativas a participaciones preferentes y obligaciones subordinadas. El criterio de reparto aprobado por el FROB y acordado entre BFA y Bankia era que BFA soportase la totalidad de los costes del arbitraje y Bankia los costes de la litigiosidad ante la jurisdicción civil, hasta el límite, en este último caso, de 246 millones de euros, asumiendo BFA el importe que superase tal cifra.

Por otra parte, con posterioridad a la Oferta Pública de Adquisición de Acciones (OPS) de Bankia celebrada en julio de 2011, se produjeron múltiples reclamaciones judiciales civiles de inversores minoristas en relación con la colocación en el mercado primario de acciones de Bankia con motivo de su salida a bolsa, dirigidas generalmente contra Bankia y, en determinados casos, contra Bankia y BFA conjuntamente. En dichos procedimientos se solicitó la anulación de operaciones de suscripción de acciones, con la consiguiente devolución del dinero invertido o indemnización equivalente.

El 27 de febrero de 2015 se suscribió entre BFA y Bankia el convenio transaccional para el reparto de los costes entre estas entidades derivados de los procedimientos civiles instados por inversores minoristas por la colocación en el mercado primario de acciones en la OPS de Bankia. Según dicho convenio, los costes objeto de reparto eran los derivados de las sentencias en las que Bankia y/o BFA resultasen condenadas y los gastos judiciales. El acuerdo establecía que Bankia asumía, en un tramo de primera responsabilidad, el 40 % de 780 millones de euros, esto es, hasta 312 millones de euros, y BFA asumía los costes que excedieran de 312 millones de euros hasta el importe máximo establecido de 780 millones de euros, esto es el 60 % de los costes objeto de reparto. El límite máximo de 780 millones fue ampliado, en diciembre de 2015, a raíz de estimaciones actualizadas por Bankia, hasta 1.840 millones de euros (1.104 millones de euros como máximo para BFA y 736 millones para Bankia), límite que fue autorizado por la Comisión Rectora del FROB y formalizado entre BFA y Bankia en una adenda al convenio inicial. En 2017, BFA alcanzó el importe máximo que le correspondía por esta contingencia, los citados 1.104 millones de euros.

Los dos convenios citados en los párrafos anteriores atribuyen a Bankia la llevanza de los procedimientos judiciales y de aquellos servicios que surjan para la ejecución de los mismos, así como la elaboración de la justificación formal y detallada de los importes satisfechos derivados del convenio. Una vez realizadas dichas actuaciones, BFA procede a resarcir o reintegrar a Bankia las cantidades correspondientes. **La fusión entre Bankia y CaixaBank conlleva que CaixaBank suceda universalmente en la posición que tenía Bankia en todos los acuerdos y contratos** y, en particular, en los convenios de híbridos y OPS suscritos con BFA.

Para el seguimiento de la ejecución de ambos convenios se creó en 2014 un comité, con el objeto de velar por la defensa de los intereses de ambas partes en los procedimientos judiciales y arbitrajes, estando representadas en el mismo Bankia (en la actualidad CaixaBank) y BFA, esta última con personal del FROB. Se ha verificado que dicho comité se reunió trimestralmente durante el **trienio 2022-2024**, informándose detalladamente en el mismo del impacto patrimonial para BFA por la contingencia de los híbridos con desglose de todos los conceptos (principal, costas, costes judiciales, intereses, etc.), el número de demandas recibidas, las vigentes, el riesgo económico y el importe provisionado.

Los costes totales por estas contingencias para BFA ascienden, a 31 de diciembre de 2024, a **3.820 millones de euros**, A dicha fecha, BFA había **pagado 3.784 millones**, de los que 1.136 millones corresponden al arbitraje por mala comercialización de híbridos, 1.544 millones derivan de los litigios asociados a la comercialización de híbridos y 1.104 millones a litigios civiles minoristas asociados a la OPS. A dicho importe hay que añadir **36 millones de euros en concepto de provisión** por la estimación del coste futuro para BFA de contingencias derivadas de los híbridos.

Como se señaló en los Informes de fiscalización precedentes, los costes asumidos por BFA por las contingencias legales citadas no se consideran coste del proceso de reestructuración bancaria, debido a que no suponen desembolsos para el FROB. Será en el momento en que el FROB realice la desinversión en BFA, con la disolución y liquidación de esta última, cuando se deberá computar el importe, en su caso, positivo de la liquidación como menor coste del proceso de reestructuración bancaria. A 31 de diciembre de 2024, BFA contaba con un patrimonio neto de 5.560 millones de euros y unas plusvalías tácitas por revalorización de su participación en CaixaBank de 3.402 millones, lo que supone una valoración de la participación del FROB en BFA de 8.962 millones de euros. (ver epígrafe II.2.3).

Por último, la Comisión Rectora del FROB recibe información periódica sobre el estado de los diferentes procedimientos en curso, la previsión de su finalización y las expectativas existentes.

II.6. SEGUIMIENTO DE LA RECOMENDACIÓN DEL INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LA SITUACIÓN DEL PROCESO DE REESTRUCTURACIÓN BANCARIA A 31 DE DICIEMBRE DE 2021

El Informe de fiscalización N.º 1.513, referido a la situación del proceso de reestructuración bancaria a 31 de diciembre de 2021 incluyó la siguiente recomendación:

"Teniendo en cuenta que el FROB dispone de una estrategia de desinversión de las acciones de CaixaBank, a través de BFA, se recomienda al FROB elaborar un análisis de las distintas opciones de actuación de las que dispondrá en relación con BFA una vez que se produzca la desinversión".

Por su parte, la Comisión Mixta para las relaciones con el Tribunal de Cuentas, en su Resolución de 8 de mayo de 2025 referida al citado Informe, asume el contenido y las conclusiones comprendidas en el Informe y, además:

- insta al FROB, en el marco de la estrategia de desinversión de las acciones de CaixaBank a través de BFA, a considerar la fijación de objetivos de precios para maximizar la recuperación de recursos del Estado, a partir de las perspectivas de revalorización de CaixaBank en cada momento;

- insta al Gobierno y al FROB a elaborar un análisis de las distintas opciones de actuación en relación con BFA, una vez se produzca dicha desinversión.

A efectos de comprobar el cumplimiento de la citada recomendación del Tribunal de Cuentas y de lo instado por la Comisión Mixta, debe tenerse en cuenta, en primer lugar**, que, como ya se ha señalado en esta Nota de fiscalización,** el FROB ha aprobado en 2024 un nuevo marco de desinversión en CaixaBank. Este nuevo marco sigue optando por una eventual venta de acciones en diferentes fases en el mercado de capitales a través de instrumentos adecuados para una participación no mayoritaria, pero muy líquida. El objetivo fundamental de la desinversión es la utilización más eficiente de los recursos públicos, maximizando la recuperación de los apoyos financieros públicos concedidos en el proceso de reestructuración bancaria.

Por otra parte, **en lo que** se refiere de forma específica **al análisis de las distintas opciones de actuación del FROB en relación con BFA**, una vez se produzca la desinversión, el FROB ha actuado de la siguiente manera:

a) Una vez conocida oficialmente la recomendación del Tribunal, por la publicación del Informe N.º 1.513 (aprobado el 27 de abril de 2023), la Dirección de Administración y Control y la Dirección Financiera y Entidades Participadas propusieron a la Comisión Rectora que tomase razón de la necesidad de proceder a dar cumplimiento a la citada recomendación.

b) El 21 de noviembre de 2023 la Dirección Financiera y de Participadas y la Dirección Jurídica elaboraron un informe con las opciones de actuación del FROB con respecto a BFA, informe que se elevó a la Comisión Rectora para su toma de razón y decisión. **La propuesta de opciones se aprobó por unanimidad en la sesión de la Comisión Rectora del 14 de diciembre de 2023**. El informe describe las actividades a llevar a cabo en BFA para facilitar una futura liquidación, disolución y extinción de la Sociedad. Plantea una serie de hipótesis y traza una posible hoja de ruta.

En función de lo señalado, a juicio de este Tribunal la recomendación se considera cumplida.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

III.1. SOBRE EL COSTE ESTIMADO DEL PROCESO DE REESTRUCTURACIÓN

1. El importe máximo de los recursos comprometidos en el proceso de reestructuración, por el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB), el Fondo de Garantía de Depósitos de Entidades de Crédito (FGD) y el Banco de España como consecuencia de las actuaciones realizadas entre 2009 y 2024 fue de 122.690 millones de euros. Aproximadamente la mitad de los apoyos se ha materializado en aportaciones al capital de las entidades de crédito y a cuotas participativas (60.247 millones de euros). Como procesos que han requerido mayor cuantía de fondos públicos destacan el de Banco CAM (26.311 millones de euros) y el de BFA/Bankia (22.427 millones). Por entidades fiscalizadas, el FROB comprometió un máximo de 77.563 millones de euros en la reestructuración, el FGD 35.325 millones y el Banco de España 9.802 millones. (Subapartado II.1)

2. El coste estimado de los recursos empleados en el proceso de reestructuración bancaria, por lo que respecta a las entidades fiscalizadas (FROB, FGD y Banco de España), se situaba, a 31 de diciembre de 2024, en 66.617 millones de euros, de los que 45.584 millones de euros corresponden al FROB, 21.096 millones al FGD, que se financia con las aportaciones de las entidades de crédito, y (62) millones al Banco de España[12]. El concepto de coste estimado del proceso se ha obtenido partiendo de los recursos comprometidos, deduciendo las partidas que representan ingresos, menores costes, recursos no dispuestos o cancelados o las valoraciones de las participaciones en capital o créditos que aún mantenía el FROB a 31 de diciembre de 2024. (Epígrafe II.2.2)

3. Los instrumentos de capitalización y de liquidez a las entidades financieras han supuesto el 79 % del coste (52.753 millones de euros) y las garantías dadas en la venta de entidades un 21 % (13.784 millones). (Epígrafe II.2.2)

4. Como procesos de mayor coste destacan los de BFA/Bankia (12.629 millones), CX (12.578 millones de euros), Banco CAM (12.547 millones) y NCG (9.140 millones). (Epígrafe II.2.2)

5. Por lo que respecta a la procedencia del coste de los recursos utilizados: de los 66.617 millones de euros de coste estimado, 23.346 millones proceden de la industria bancaria, en aplicación del régimen jurídico vigente sobre el FGD y 43.272 millones proceden del Tesoro Público. (Epígrafe II.2.4)

6. Adicionalmente, con la finalidad de complementar la información relativa al coste total del proceso de reestructuración bancaria, aunque no se refiera a las aportaciones procedentes del FGD, del FROB o del Banco de España, a 31 de diciembre de 2024 el Tesoro Público ha asumido un coste de 2.127 millones de euros en concepto de gastos financieros por los intereses abonados por el préstamo MEDE, concedido por la Comisión Europea al Estado español en el marco de asistencia financiera europea para la reestructuración bancaria. Teniendo en cuenta este importe, el coste total del proceso de reestructuración bancaría alcanzaría los 68.744 millones de euros y los recursos públicos los 45.399 millones. (Epígrafe II.2.5)

7. En cuanto a los hechos más relevantes que con posterioridad al 31 de diciembre de 2024 pueden afectar a la estimación en más o en menos del coste final del proceso de reestructuración es preciso señalar:

   a. La variación de la cotización de la acción de CaixaBank, que repercutirá directamente en las plusvalías tácitas del patrimonio de BFA y consecuentemente en la valoración de la participación del FROB en BFA. A título de ejemplo, desde diciembre de 2024 a diciembre de 2025, la acción de CaixaBank ha pasado de 5,236 €/acción a 10,445 €/acción, lo que ha supuesto una revalorización estimada de la participación del FROB en BFA de 6.555 millones de euros. Toda revalorización conllevará un menor coste cifrado en el importe de la revalorización y viceversa. (Epígrafe II.2.6)

   b. El reparto de dividendos de CaixaBank, en tanto que BFA mantenga su participación, que a su vez hará que el FROB los reciba a través de BFA. Los dividendos recibidos minorarán el coste del proceso en el importe recibido. De los ejercicios 2023 y 2024 el

[12] El importe de coste estimado para el Banco de España es negativo por ser superiores los intereses y comisiones percibidos por los anticipos y líneas de crédito concedidos para la provisión de liquidez a los gastos asumidos por la Institución.

FROB ha percibido en concepto de dividendos de BFA 1.000 millones de euros. (Epígrafe II.2.6)

c. Intereses estimados pendientes de pago del préstamo MEDE: desde enero de 2025 hasta diciembre de 2027, fecha prevista de su total amortización, los intereses a abonar se estiman en 368 millones de euros, de los que 353 millones serán por cuenta del Tesoro Público y 15 millones por cuenta del FROB. Esto supondrá un incremento en ese importe del coste del proceso de reestructuración. (Epígrafe II.2.6)

d. Garantías otorgadas por la Administración General del Estado a SAREB: el Estado español avaló las emisiones de deuda senior realizadas por SAREB, sin el beneficio de excusión. A 31 de diciembre de 2024 el saldo vivo de deuda era de 28.637 millones de euros.

   En noviembre de 2027 se cumplirá el plazo de 15 años de duración establecido en su creación, lo que supone que, salvo que se prorrogue el citado plazo, SAREB entraría en causa automática de disolución y debería iniciar el proceso de liquidación.

   Por otra parte, a 31 de diciembre de 2024, SAREB presentaba un patrimonio negativo de 16.464 millones de euros.

   A 31 de diciembre de 2025, según las últimas cuentas anuales publicadas de SAREB, la deuda viva avalada por el Estado ascendía a 28.007 millones de euros. A fecha de liquidación, en noviembre de 2027, habría que deducir de esa cantidad las amortizaciones que realice SAREB en 2026 y 2027, dando como resultado la deuda que asumiría finalmente el Tesoro Público. Por otra parte, a efectos de coste de reestructuración para el Tesoro Público, de la cantidad anterior habría que deducir el valor de los activos que queden en el balance de SAREB más la tesorería disponible, importe este último que habría que adicionar al coste público y al coste total del proceso de reestructuración. (Epígrafe II.2.6)

RECOMENDACIÓN n.º 1: Los ingresos generados por el FROB hasta el momento se han aplicado para cubrir los costes del proceso de reestructuración. No obstante, una vez amortizado el préstamo pendiente del MEDE de 200 millones de euros en diciembre de 2026, es previsible que se generen excedentes de tesorería procedentes fundamentalmente de los dividendos percibidos de BFA por su participación en CaixaBank. Se recomienda al FROB el establecimiento de un procedimiento por el que se transfiera la tesorería generada sobrante al Tesoro Público, tal y como se establece en el artículo 53.3 de la Ley 9/2012[13].

III.2. SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD

8. En líneas generales, las entidades fiscalizadas han cumplido adecuadamente la normativa aplicable en las actuaciones emprendidas en los procesos de reestructuración y resolución bancaria. (Subapartado II.4)

[13] En el trámite de alegaciones, como hecho posterior al ámbito temporal de la fiscalización, el FROB ha justificado el ingreso en el Tesoro Público de 550 millones de euros realizado con fecha de 26 de junio de 2026.

III.3. SOBRE EL SEGUIMIENTO Y CONTROL

III.3.1. Sobre el seguimiento y control de los procesos de reestructuración

9. En lo que se refiere al seguimiento y control de los EPAs otorgados en la venta de entidades de crédito, el FROB y el FGD remitieron a la Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional los informes sobre la evolución de los EPAs del Banco de Valencia, Banco CAM y Unnim Banc, cumpliéndose con lo previsto en las decisiones de la Comisión Europea relativas a la aprobación de los distintos EPAs. Tanto el FROB como el FGD realizaron un seguimiento adecuado de los referidos EPAs, habiéndose practicado las liquidaciones y pagos de las cantidades derivadas de cada uno de ellos de acuerdo con lo previsto en los protocolos que los regulan. (Epígrafe II.5.1)

10. Respecto a las garantías fiscales otorgadas a los compradores de Unnim Banc, Banco de Valencia y NCG, el FROB consideró dejarlas "inactivas", en tanto no se tuvieran noticias de inspecciones fiscales específicas que afectaran a las mismas, hasta que hubiesen transcurrido los diez años en que pudieran ser revisadas, tiempo este último transcurrido para todas ellas, a 31 de diciembre de 2024, sin que se haya recibido notificación alguna de inspección, resultando muy improbable cualquier reclamación. (Subepígrafe II.5.1.2)

11. A lo largo del período fiscalizado el FROB ha emprendido o se ha personado en una serie de actuaciones judiciales destinadas a la recuperación de los recursos que hayan podido sustraerse de las entidades de crédito de una forma no ajustada a derecho. Al cierre de 2024, el FROB había recuperado un total de 84 millones de euros y el FGD 29,5 millones por ingresos derivados de sentencias y costas judiciales. (Epígrafe II.5.3)

12. El FROB ha pasado a ostentar, desde abril de 2022, una participación del 50,14 % en el capital de SAREB desde el 45,9 % anterior. Se ha comprobado que el FROB ejerce un seguimiento adecuado de la gestión de SAREB que se materializa en el análisis de la información que periódicamente recibe de la compañía y en las decisiones adoptadas por la Comisión Rectora del FROB, en su condición de consejero y accionista de la sociedad, sobre su actividad. (Subepígrafe II.5.1.4)

III.3.2. Sobre el seguimiento y control de la gestión de las entidades participadas

13. Con motivo de la fusión de Bankia con CaixaBank, la Comisión Rectora del FROB aprobó el 22 de febrero de 2022 la política de propiedad aplicable a la participación indirecta del FROB en CaixaBank y a la participación directa en BFA. La forma de llevar a cabo el seguimiento de la gestión cambia significativamente como consecuencia de la fusión, ya que el acceso a la información a través de BFA se realiza mediante la participación del FROB en su consejo de administración y, además, a través de la consejera dominical en CaixaBank, que debe reunirse periódicamente con el consejo de administración de BFA. Asimismo, estas normas cuentan con un marco de actuación y criterios orientativos para la gestión de BFA y CaixaBank que establecen entre sus líneas generales que el FROB no debe pronunciarse sobre la gestión ordinaria de CaixaBank. (Subepígrafe II.5.5.1)

14. Una vez culminados los procesos de reestructuración y resolución de entidades de crédito a las que se concedieron apoyos financieros públicos, los objetivos de la resolución, previstos en el artículo 3 de la Ley 9/2012, que están más directamente relacionados con el impacto en la estabilidad financiera, han sido razonablemente satisfechos, tanto en lo que se refiere a la protección de sus clientes, particularmente de los depositantes, como, singularmente, en lo relativo a evitar efectos perjudiciales para la estabilidad del sistema financiero. Por lo tanto, la

labor que al respecto debe acometer el FROB en el futuro es llevar a cabo un proceso de desinversión de la participación que ostenta en BFA y en CaixaBank, priorizando una ejecución que favorezca la utilización más eficiente de los recursos públicos, en cumplimiento de lo previsto en el citado artículo 3 de la Ley 9/2012. Esto supone orientar la estrategia de desinversión del FROB a la maximización de la recuperación de las ayudas mediante la venta de las participaciones en que se materializó la recapitalización del grupo BFA/Bankia. (Subepígrafe II.5.5.2)

15. A este respecto, el artículo 31.4 de la Ley 9/2012 estableció inicialmente un plazo de cinco años para la desinversión por parte del FROB de los instrumentos a los que se refiere el citado artículo, por lo que la desinversión debía ejecutarse antes del fin de 2017. Concretamente, los instrumentos a los que se refiere el citado artículo 31.4 son las acciones ordinarias o aportaciones al capital suscritas o adquiridas por el FROB como consecuencia del proceso de reestructuración de BFA y de Bankia; es decir, se aplica tanto a la participación que dicho Fondo mantiene en BFA (100 % del capital), como a la que ostenta en CaixaBank (18,03 %, a 31 de diciembre de 2024). El Real Decreto-ley 4/2016 de 2 de diciembre, de medidas urgentes en materia financiera, amplió de cinco a siete años el plazo de desinversión previsto en la Ley 9/2012, (con lo que el plazo de desinversión quedó ampliado hasta finales de 2019) e incluyó además la posibilidad de que subsiguientes ampliaciones pudiesen ser aprobadas por el Consejo de Ministros a propuesta del Ministerio de Economía y Competitividad[14], previo informe del FROB y del Ministerio de Hacienda. Conforme a dicha posibilidad, el Consejo de Ministros acordó sucesivas ampliaciones del plazo, la última el 25 de febrero de 2025, a diciembre de 2021, 2023, 2025 y 2027 respectivamente. (Subepígrafe II.5.2.2)

16. En 2024, el FROB ha aprobado un nuevo marco de desinversión en CaixaBank, a través de BFA (el anterior es de abril de 2021, tras la fusión de Bankia con CaixaBank), Este nuevo marco sigue optando por una eventual venta de acciones en diferentes fases en el mercado de capitales a través de instrumentos adecuados para una participación no mayoritaria, pero muy líquida, siendo el objetivo fundamental de la desinversión la maximización de la recuperación de ayudas públicas, a través de procedimientos que aseguren la competencia y dentro del plazo legalmente establecido. (Subepígrafe II.5.5.2)

17. En relación con el marco de desinversión en BFA, el FROB, a través de su Comisión Rectora, aprobó con fecha 14 de diciembre de 2023 una propuesta de opciones de actuación por parte del FROB con respecto de BFA. Esta propuesta se realiza como respuesta del FROB a la recomendación que realizó este Tribunal en su informe de fiscalización N.º 1.513 sobre el proceso de reestructuración bancaria a 31 de diciembre de 2021, y que a juicio de este mismo Tribunal se considera cumplida. (Subapartado II.6)

18. Como consecuencia de las distintas reclamaciones judiciales planteadas en relación con la suscripción o adquisición de participaciones preferentes u obligaciones subordinadas (instrumentos financieros híbridos) emitidas por las entidades del grupo BFA/Bankia, así como las iniciadas tras la Oferta Pública de Suscripción (OPS) de acciones de Bankia, se ha producido una multiplicidad de pleitos dirigidos generalmente contra Bankia, en los que se pretende la condena a la restitución de las prestaciones que fueron objeto del contrato o la devolución del dinero invertido o indemnización equivalente. Para el reparto de las contingencias legales derivadas de los híbridos y de la emisión de la OPS, Bankia y BFA firmaron, en enero de 2014 y febrero de 2015, dos convenios, que atribuyen a Bankia la llevanza de los procedimientos

[14] En la actualidad, Ministerio de Economía, Comercio y Empresa.

judiciales y aquellos servicios que surjan para la ejecución del mismo, así como la elaboración de la justificación formal y detallada de los importes satisfechos derivados del convenio. La fusión entre Bankia y CaixaBank conlleva que CaixaBank suceda universalmente en la posición que tenía Bankia en todos los acuerdos y contratos, y, en particular, en los convenios de híbridos y OPS con BFA. Se ha verificado que el comité creado para el seguimiento de la litigiosidad, en el que están representadas Bankia, actualmente CaixaBank, y BFA, esta última con personal del FROB, se reunió trimestralmente durante el trienio 2022-2024, informándose detalladamente en el mismo del impacto patrimonial en BFA por la contingencia de los híbridos.

De los costes totales asumidos por BFA, a 31 de diciembre de 2024, que ascienden a 3.820 millones de euros, se han pagado 3.784 millones, de los que 1.136 millones corresponden al arbitraje por mala comercialización de híbridos, 1.544 millones derivan de los litigios asociados a la comercialización de híbridos y 1.104 millones de litigios civiles minoristas asociados a la OPS. A dicho importe hay que añadir 36 millones de euros en concepto de provisión por la estimación del coste futuro para BFA de contingencias derivadas de los híbridos. (Subepígrafe II.5.2.2)

19. Los costes de BFA por las contingencias legales citadas no se consideran coste del proceso de reestructuración bancaria a los efectos de esta Nota, debido a que no suponen desembolsos para el FROB. Será en el momento en que se realice la desinversión por parte del FROB en BFA, con la disolución y liquidación de esta última, cuando se deberá computar el importe, en su caso, positivo de la liquidación del patrimonio de BFA como menor coste del proceso de reestructuración bancaria. (Subepígrafe II.5.2.2)

III.4. SOBRE LA TRANSPARENCIA

De acuerdo con los objetivos asignados a esta fiscalización (ver subapartado I.4 de esta Nota), se ha comprobado el grado de cumplimiento, por las tres entidades que constituyen el ámbito subjetivo de la misma, de lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en todo lo que guarde relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras (Epígrafe II.3.1).

III.5. SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA RECOMENDACIÓN DEL INFORME DE FISCALIZACIÓN N.º 1.513

20. El Informe de fiscalización N.º 1.513 relativo al proceso de reestructuración bancaria a 31 de diciembre de 2021, partiendo de que el FROB disponía de una estrategia de desinversión de las acciones de CaixaBank, a través de BFA, le recomendaba elaborar un análisis de las distintas opciones de las que dispondrá en relación con BFA una vez que se produzca dicha desinversión. Esta recomendación se considera cumplida. (Subapartado II.6).

Madrid, 29 de octubre de 2026

LA PRESIDENTA

Enriqueta Chicano Jávega

TRIBUNAL DE CUENTAS

ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

ANEXO I. RELACIÓN DE PROCESOS DE REESTRUCTURACIÓN BANCARIA A 31 DE DICIEMBRE DE 2024 61

ANEXO II. FROB: RECURSOS MÁXIMOS COMPROMETIDOS EN LAS ACTUACIONES DE REESTRUCTURACIÓN BANCARIA A 31/12/2024 63

ANEXO III. FGD: RECURSOS MÁXIMOS COMPROMETIDOS EN LAS ACTUACIONES DE REESTRUCTURACIÓN BANCARIA A 31/12/2024 65

ANEXO IV. BANCO DE ESPAÑA: RECURSOS MÁXIMOS COMPROMETIDOS EN LAS ACTUACIONES DE REESTRUCTURACIÓN BANCARIA A 31/12/2024 67

ANEXO V. FROB: COSTE DE LAS ACTUACIONES DE REESTRUCTURACIÓN BANCARIA A 31/12/2024 69

ANEXO VI. FGD: COSTE DE LAS ACTUACIONES DE REESTRUCTURACIÓN BANCARIA A 31/12/2024 71

ANEXO VII. BANCO DE ESPAÑA: COSTE DE LAS ACTUACIONES DE REESTRUCTURACIÓN BANCARIA A 31/12/2024 73

ANEXO VIII. ESQUEMA DE FUENTES DE FINANCIACIÓN Y APLICACIÓN DE FONDOS A 31 DE DICIEMBRE DE 2024 75

ANEXO I

RELACIÓN DE PROCESOS DE REESTRUCTURACIÓN BANCARIA A 31 DE DICIEMBRE DE 2024

PROCESOS ANTERIORES AL FROB
Proceso de reestructuración de la Caja de Ahorros de Castilla-La Mancha (CCM)
PROCESOS DEL FROB 1
Proceso de integración de Catalunya Banc (CX)
Proceso de integración de Unnim Banc
Proceso de integración de Banco CEISS
Proceso de reestructuración de Cajasur
Proceso de integración de BFA/Bankia
Proceso de integración de Banco Mare Nostrum (BMN)
Proceso de integración de Novacaixagalicia Banco (NCG)
Proceso de integración de Banca Cívica
PROCESOS DEL FROB 2
Proceso de recapitalización de Catalunya Banc (CX)
Proceso de recapitalización de Novacaixagalicia Banco (NCG)
Proceso de reestructuración de Unnim Banc
Proceso de reestructuración de CAM/Banco CAM
Proceso de reestructuración de Banco de Valencia
PROCESOS DEL FROB 3
Proceso de reestructuración de BFA/Bankia
Proceso de resolución de Catalunya Banc (CX)
Proceso de resolución de Novacaixagalicia Banco (NCG)
Proceso de resolución de Banco Gallego
Proceso de resolución de Banco de Valencia
Proceso de resolución de Banco CEISS
Proceso de reestructuración de Liberbank
Proceso de reestructuración de Banco Mare Nostrum (BMN)
Proceso de reestructuración de Banco Grupo Cajatres
Proceso de resolución de Caja Rural Comarcal de Mota del Cuervo

Fuente: Elaboración propia.

ANEXO II-1/2

FROB: RECURSOS MÁXIMOS COMPROMETIDOS EN LAS ACTUACIONES DE REESTRUCTURACIÓN BANCARIA A 31/12/2024

(miles de euros)

ENTIDADES BENEFICIARIAS	A.1 Aportaciones de capital y cuotas participativas	A.2 Suscripción de PPC	A.3 Suscripción de CoCos	A.4 Suscripción de bonos	A.6 Líneas de crédito para liquidez (importe máximo)	A.7 Aportaciones de capital y deuda subordinada SAREB	B.1 EPA (importe máximo)	B.2 Otras garantías otorgadas en la venta (importe máximo)
Banco CAM					3.000.000			1.441.000
BFA/Bankia	22.424.000							
Banco de Valencia	5.498.500				2.000.000		4.365.937	1.149.394
Catalunya Banc (CX)	12.052.000			351.983	400.000			992.549
Novacaixagalicia Banco (NCG)	9.052.000							1.672.040
Unnim Banc								642.393
Caja de Ahorros de Castilla-La Mancha (CCM)								
CajaSur	800.000				1.500.000		392.000	
Banco Mare Nostrum (BMN)	1.645.000							
Banco CEISS	525.000		604.000					441.000
Banco Gallego	245.000							204.130
Banca Cívica		977.000						
Banco Grupo Cajatres			407.000					
Liberbank			124.000					
Caja rural Mota de Cuervo								
SAREB						2.192.460		
Otros conceptos no distribuibles entre entidades								
TOTAL	**52.241.500**	**977.000**	**1.135.000**	**351.983**	**6.900.000**	**2.192.460**	**4.757.937**	**6.542.506**

Fuente: Elaboración propia.

ANEXO II-2/2

ENTIDADES BENEFICIARIAS	C.1 Gastos de gestión de híbridos	C.2 Informes de valoraciones y due diligence	C.4 Gastos de selección de representantes y honorarios	C.5 Gastos de asesoramiento en las ventas	C.6 Otros gastos (notarías, otros asesoramientos, etc.)	C.7 Contingencias legales	D.1 Costes del préstamo MEDE	D.2 Otros gastos financieros	TOTAL
Banco CAM		913	1.368	203	90				4.443.575
BFA/Bankia		2.745	48	321	169				22.427.283
Banco de Valencia		3.616	1.387	1.332	693	4.719			13.025.578
Catalunya Banc (CX)	77.305	2.619	2.399	1.968	217			2.315	13.883.354
Novacaixagalicia Banco (NCG)	70.910	2.173	2.250	1.087	1.806				10.802.266
Unnim Banc		887	897	610	105				644.891
Caja de Ahorros de Castilla-La Mancha (CCM)									0
Cajasur			938	784	5				2.693.727
Banco Mare Nostrum (BMN)		1.408	1.166	302	46				1.647.923
Banco CEISS		3.433							1.573.433
Banco Gallego		1.059	135		26				450.350
Banca Cívica					24				977.024
Banco Grupo Cajatres		1.183							408.183
Liberbank		1.586			17				125.603
Caja rural Mota de Cuervo		21	91		1				113
SAREB					1.885				2.194.345
Otros conceptos no distribuibles entre entidades		3.227	584		3		1.369.412	891.860	2.265.086
TOTAL	**148.215**	**24.871**	**11.263**	**6.607**	**5.086**	**4.719**	**1.369.412**	**894.175**	**77.562.734**

Fuente: Elaboración propia.

ANEXO III

FGD: RECURSOS MÁXIMOS COMPROMETIDOS EN LAS ACTUACIONES DE REESTRUCTURACIÓN BANCARIA A 31/12/2024

(miles de euros)

ENTIDADES BENEFICIARIAS	A.1 Aportaciones de capital y cuotas participativas	A.2 Suscripción de PPC	A.4 Suscripción de bonos	A.5 Anticipos de liquidez	A.8 Costes asociados con CCM	B.1 EPA (importe máximo)	B.2 Otras garantías otorgadas en la venta (importe máximo)	C.1 Gastos de gestión de híbridos	C.3 Diagnóstico del sistema financiero	C.6 Otros gastos (notarías, otros asesoramientos, etc.)	D.2 Otros gastos financieros	D.3 Operación de permuta financiera con Finlandia	TOTAL
Banco CAM	5.249.000					16.609.733				8.332			21.867.065
BFA/Bankia													0
Banco de Valencia										99			99
Catalunya Banc (CX)	1.000.940		172.721				485.751	(77.305)		65	2.200		1.584.372
Novacaixagalicia Banco (NCG)	802.364						681.760	(70.910)			1.764		1.414.978
Unnim Banc	953.264					4.823.529				1.961	18.485		5.797.238
Caja de Ahorros de Castilla-La Mancha (CCM)		1.300.000		350.000	197.599	2.475.000				1.926			4.324.526
Cajasur													0
Banco Mare Nostrum (BMN)													0
Banco CEISS													0
Banco Gallego													0
Banca Cívica													0
Banco Grupo Cajatres													0
Liberbank													0
Caja rural Mota de Cuervo													0
SAREB													0
Otros conceptos no distribuibles entre entidades									37.932			298.998	336.931
TOTAL	**8.005.568**	**1.300.000**	**172.721**	**350.000**	**197.599**	**23.908.262**	**1.167.511**	**(148.215)**	**37.932**	**12.384**	**22.449**	**298.998**	**35.325.210**

Fuente: Elaboración propia.

ANEXO IV

BANCO DE ESPAÑA: RECURSOS MÁXIMOS COMPROMETIDOS EN LAS ACTUACIONES DE REESTRUCTURACIÓN BANCARIA A 31/12/2024

(miles de euros)

ENTIDADES BENEFICIARIAS	A.6 Líneas de crédito para liquidez (importe máximo)	C.6 Otros gastos (notarías, otros asesoramientos, etc.)	TOTAL
Banco CAM			0
BFA/Bankia			0
Banco de Valencia	6.000.000		6.000.000
Catalunya Banc (CX)			0
Novacaixagalicia Banco (NCG)			0
Unnim Banc			0
Caja de Ahorros de Castilla-La Mancha (CCM)	3.000.000		3.000.000
Cajasur			0
Banco Mare Nostrum (BMN)			0
Banco CEISS			0
Banco Gallego	800.000		800.000
Banca Cívica			0
Banco Grupo Cajatres			0
Liberbank			0
Caja rural Mota de Cuervo			0
SAREB			0
Otros conceptos no distribuibles entre entidades		1.651	1.651
TOTAL	**9.800.000**	**1.651**	**9.801.651**

Fuente: Elaboración propia.

ANEXO V-1/2

FROB: COSTE DE LAS ACTUACIONES DE REESTRUCTURACIÓN BANCARIA A 31/12/2024

(miles de euros)

ENTIDADES BENEFICIARIAS	RECURSOS MÁXIMOS COMPROMETIDOS (ANEXO II)	(A.1.1) Reembolsos de aportaciones de capital y cuotas participativas	(A.1.2) Venta de entidades	(A.1.3) Entidades participadas: valor neto a 31/12/2024	(A.2.1). Reembolsos de PPC	(A.3.1) Reembolsos de CoCos	(A.4.1) Reembolsos de bonos	(A.6.1) Líneas de liquidez no dispuestas, canceladas o reembolsadas	(A.7.1) Valor de la participación en SAREB a 31/12/2024
Banco CAM	4.443.575							(3.000.000)	
BFA/Bankia	22.427.283			(8.961.829)					
Banco de Valencia	13.025.578							(2.000.000)	
Catalunya Banc (CX)	13.883.354		(782.166)				0	(398.963)	
Novacaixagalicia Banco (NCG)	10.802.266		(783.487)						
Unnim Banc	644.891								
Caja de Ahorros de Castilla-La Mancha (CCM)	0								
Cajasur	2.693.727	(800.000)						(1.500.000)	
Banco Mare Nostrum (BMN)	1.647.923								
Banco CEISS	1.573.433					(604.000)			
Banco Gallego	450.350								
Banca Cívica	977.024				(977.000)				
Banco Grupo Cajatres	408.183					(407.000)			
Liberbank	125.603					(124.000)			
Caja rural Mota de Cuervo	113								
SAREB	2.194.345								0
Otros conceptos no distribuibles entre entidades	2.265.086								
TOTAL	**77.562.734**	**(800.000)**	**(1.565.654)**	**(8.961.829)**	**(977.000)**	**(1.135.000)**	**0**	**(6.898.963)**	**0**

Fuente: Elaboración propia.

ANEXO V-2/2

ENTIDADES BENEFICIARIAS	(B.1.1) Importes por EPA no realizados	(B.2.1) Otras garantías otorgadas en la venta no realizadas	(E.1) Dividendos por participaciones en capital	(E.2) Intereses de PPC	(E.3) Intereses de CoCos	(E.4) Intereses Líneas de crédito	(E.5) Intereses por EPA	(E.6) Ingresos por litigios	(E7) Otros Ingresos financieros	(E8) Ingresos por dietas	TOTAL
Banco CAM		(1.441.000)				(33.547)					**(30.971)**
BFA/Bankia			(489.783)	(346.038)				(164)			**12.629.468**
Banco de Valencia	(4.159.943)	(984.539)				(40.535)	(3.640)	(49.613)			**5.787.308**
Catalunya Banc (CX)		-820.922		(96.875)		(4.240)			(2.200)	(201)	**11.777.787**
Novacaixagalicia Banco (NCG)		(1.333.634)		(90.055)				(33.861)	(1.764)	(141)	**8.559.323**
Unnim Banc		(642.393)		(34.715)					(18.485)		**(50.701)**
Caja de Ahorros de Castilla-La Mancha (CCM)											**0**
Cajasur							(3.483)	(590)			**389.654**
Banco Mare Nostrum (BMN)				(143.197)				2		(250)	**1.504.477**
Banco CEISS		(10.916)		(82.162)	(239.813)			(10)			**636.532**
Banco Gallego		(204.130)									**246.220**
Banca Cívica				(164.967)							**(164.943)**
Banco Grupo Cajatres					(143.227)						**(142.044)**
Liberbank					(19.012)			(3)			**(17.411)**
Caja rural Mota de Cuervo											**113**
SAREB										(558)	**2.193.786**
Otros conceptos no distribuibles entre entidades											**2.265.086**
TOTAL	**(4.159.943)**	**(5.437.534)**	**(489.783)**	**(958.009)**	**(402.052)**	**(78.321)**	**(7.123)**	**(84.239)**	**(22.449)**	**(1.151)**	**45.583.684**

Fuente: Elaboración propia.

ANEXO VI

FGD: COSTE DE LAS ACTUACIONES DE REESTRUCTURACIÓN BANCARIA A 31/12/2024

(miles de euros)

ENTIDADES BENEFICIARIAS	RECURSOS MÁXIMOS COMPROMETIDOS (ANEXO III)	(A.1.2) Venta de entidades	(A.2.1). Reembolsos de PPC	(A.4.1) Reembolsos de bonos	(A.5.1) Anticipos de liquidez no dispuestos, cancelados o reembolsados	(A.8.1) Ingresos asociados a CCM	(B.1.1) Importes por EPA no realizados	(B.2.1) Otras garantías otorgadas en la venta no realizadas	(D.3) Operación de permuta financiera con Finlandia	(E.5) Intereses por EPA	(E.6) Ingresos por litigios	TOTAL
Banco CAM	21.867.065						(9.223.723)			(36.196)	(29.500)	**12.577.645**
BFA/Bankia	0											**0**
Banco de Valencia	99											**99**
Catalunya Banc (CX)	1.584.372	(383.142)		0				(401.143)				**800.087**
Novacaixagalicia Banco (NCG)	1.414.978	(290.194)						(543.747)				**581.037**
Unnim Banc	5.797.238						(2.825.830)			(7.685)		**2.963.724**
Caja de Ahorros de Castilla-La Mancha (CCM)	4.324.526		0		0	(59.201)				(130.286)		**4.135.039**
Cajasur	0											**0**
Banco Mare Nostrum (BMN)	0											**0**
Banco CEISS	0											**0**
Banco Gallego	0											**0**
Banca Cívica	0											**0**
Banco Grupo Cajatres	0											**0**
Liberbank	0											**0**
Caja rural Mota de Cuervo	0											**0**
SAREB	0											**0**
Otros conceptos no distribuibles entre entidades	336.931								(298.998)			**37.932**
TOTAL	**35.325.210**	**(673.337)**	**0**	**0**	**0**	**(59.201)**	**(12.049.553)**	**(944.890)**	**(298.998)**	**(174.167)**	**(29.500)**	**21.095.565**

Fuente: Elaboración propia.

ANEXO VII

BANCO DE ESPAÑA: COSTE DE LAS ACTUACIONES DE REESTRUCTURACIÓN BANCARIA A 31/12/2024

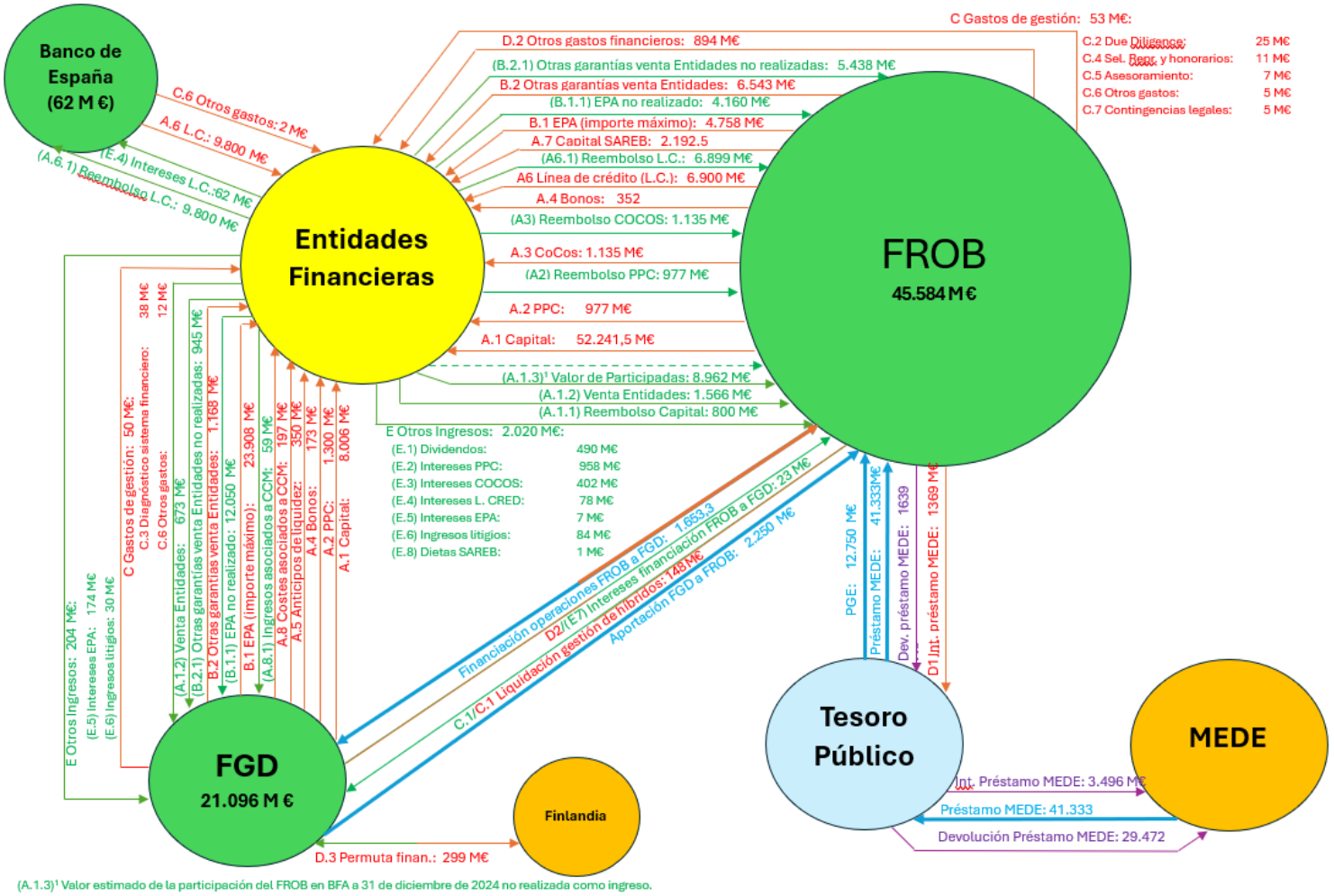
(miles de euros)

ENTIDADES BENEFICIARIAS	RECURSOS MÁXIMOS COMPROMETIDOS (ANEXO IV)	(A.6.1) Líneas de liquidez no dispuestas, canceladas o reembolsadas	(E.4) Intereses Líneas de crédito	TOTAL
Banco CAM	0			0
BFA/Bankia	0			0
Banco de Valencia	6.000.000	(6.000.000)	(10.371)	(10.371)
Catalunya Banc (CX)	0			0
Novacaixagalicia Banco (NCG)	0			0
Unnim Banc	0			0
Caja de Ahorros de Castilla-La Mancha (CCM)	3.000.000	(3.000.000)	(49.741)	(49.741)
Cajasur	0			0
Banco Mare Nostrum (BMN)	0			0
Banco CEISS	0			0
Banco Gallego	800.000	(800.000)	(3.400)	(3.400)
Banca Cívica	0			0
Banco Grupo Cajatres	0			0
Liberbank	0			0
Caja rural Mota de Cuervo	0			0
SAREB	0			0
Otros conceptos no distribuibles entre entidades	1.651			1.651
TOTAL	**9.801.651**	**(9.800.000)**	**(63.512)**	**(61.861)**

Fuente: Elaboración propia.

ANEXO VIII

ESQUEMA DE FUENTES DE FINANCIACIÓN Y APLICACIÓN DE FONDOS A 31 DE DICIEMBRE DE 2024



(A.1.3)¹ Valor estimado de la participación del FROB en BFA a 31 de diciembre de 2024 no realizada como ingreso.

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS

TRATAMIENTO DE ALEGACIONES

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 44 de la Ley 7/1988, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, los resultados de la fiscalización han sido puestos de manifiesto para la formulación de alegaciones a los actuales Gobernador del Banco de España, Presidente del FROB y Presidenta de la Comisión Gestora del Fondo de Garantía de Depósitos de Entidades de Crédito, representantes legales de la citadas Entidades, y a quienes ocuparon dichos cargos durante parte del periodo fiscalizado. El plazo inicialmente concedido fue prorrogado para el FROB, a petición del que fue Presidente de la Entidad hasta el 29 de julio de 2026, formulando la actual Presidenta, dentro de plazo, escrito de alegaciones. Por su parte, la actual Presidenta del Fondo de Garantía de Depósitos de Entidades de Crédito presentó también escrito de alegaciones dentro del plazo inicialmente previsto. Finalmente, el Banco de España presentó escrito en el que comunicaba que no presentaba alegaciones.

Las alegaciones presentadas, que se acompañan a esta Nota, han sido analizadas y valoradas. Como consecuencia de ese análisis, se han introducido en el texto los cambios que se han considerado oportunos, ya sea para aceptar su contenido o para exponer el motivo por el que no se han aceptado. En aquellos supuestos en que las alegaciones presentadas constituyen meras explicaciones o comentarios de hechos o situaciones descritos en la Nota o plantean opiniones sin un adecuado soporte documental, no se ha modificado el texto de la Nota. En todo caso, el resultado definitivo de la fiscalización es el expresado en la presente Nota, con independencia de las consideraciones incluidas en las alegaciones.

RELACIÓN DE ALEGACIONES FORMULADAS

- **GOBERNADOR DEL BANCO DE ESPAÑA**
- **PRESIDENTA DEL FONDO DE GARANTÍA DE DEPÓSITOS DE ENTIDADES DE CRÉDITO**
- **PRESIDENTA DEL FONDO DE REESTRUCTURACIÓN ORDENADA BANCARIA**

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL BANCO DE ESPAÑA

- **GOBERNADOR**

BANCO DE ESPAÑA
Eurosistema

José Luis Escrivá
Gobernador

CONFIDENCIAL

Excmo. Sr. D. José Manuel Otero Lastres
Consejero
Tribunal de Cuentas
Departamento del sector público fundacional y
Empresarial y de otros Entes Estatales
C/ Fuencarral, 41
28004 Madrid

Madrid, 17 de julio de 2026

Estimado Consejero,

Me refiero a sus escritos fechados el pasado 7 de julio de 2026, por los que remite, por triplicado, al Gobernador y a los anteriores Gobernador y Subgobernadora del Banco de España, el "Anteproyecto de Nota de Fiscalización de la situación del proceso de reestructuración bancaria a 31 de diciembre de 2024" (en adelante, el Anteproyecto de Informe), al objeto de que aleguen y presenten los documentos y justificaciones que estimen pertinentes.

En su contestación, le comunico que, tras analizar el contenido de dicho Informe, en lo relativo al Banco de España, esta Institución no considera necesario formular alegación alguna.

Atentamente,

[redacted]

D. firmado por SELLO DEL REGISTRO ELECTRONICO
D. con Nº Registro: E 202699900071681 Oficina:999 REGISTRO GENERAL. OFICINA DE REGISTRO TELEMATICO, F. Firma: 18/07/2026 07:30:06, F. Registro: 17/07/2026 13:36:00
El documento consta de 1 folios. CSV [redacted]

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL FONDO DE GARANTÍA DE DEPOSITOS DE ENTIDADES DE CRÉDITO

- **PRESIDENTA**

TRIBUNAL DE CUENTAS
E 202600100001701
16/07/2026 11:54:55
REGISTRO GENERAL. OFICINA PRINCIPAL
El acuse de este registro se puede cotejar en la sede electrónica del TCu (https://sede.tcu.es/)
CSV: [redacted]

Fondo de Garantía de Depósitos de Entidades de Crédito

Presidenta

FONDO DE GARANTIA DE DEPOSITOS DE ENTIDADES DE CREDITO

Fecha.....: 15/07/2026
Registro.: 2026/94 S

Salida

Sr. D. José Manuel Otero Lastres
Consejero
TRIBUNAL DE CUENTAS
Sección de Fiscalización
Dpto. del sector público fundacional y empresarial
y de otros Entes Estatales
C/ Fuencarral, 81
28004 Madrid

Madrid, 13 de julio de 2026

Asunto: remisión de anteproyecto de Informe para la formulación de alegaciones

Estimado Sr. Otero:

En relación con su comunicación de 7 de julio de 2026, mediante la que se remitía el Anteproyecto de Nota de Fiscalización de la situación del proceso de reestructuración bancaria a 31 de diciembre de 2024, adjunto documento con observaciones relativas a la parte del contenido de dicho Anteproyecto concerniente al Fondo de Garantía de Depósitos de Entidades de Crédito.

Atentamente,

[SIG:A] Mª de la Soledad Nuñez Ramos

Firmado digitalmente por [SIG:A] Mª de la Soledad Nuñez Ramos
Fecha: 2026.07.15 11:09:32 +02'00'

TRIBUNAL DE CUENTAS
E 202600100001701
16/07/2026 11:54:55
CSV: [redacted]
REGISTRO GENERAL. OFICINA PRINCIPAL
[redacted]

USO RESTRINGIDO

Observaciones al anteproyecto de nota de fiscalización de la situación del proceso de reestructuración bancaria a 31 de diciembre de 2024.

A continuación, se hacen determinadas observaciones al contenido del anteproyecto indicado, por si debieran tenerse presentes y al objeto de colaborar en la confección del citado informe. Se cita la página del anteproyecto, el número del apartado o cuadro y el concepto al que se refiere la observación:

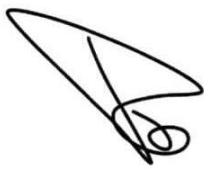
Página 32. Cuadro 8: Fuentes de financiación y aplicación de fondos del FGD

Observación. En el cuadro y en texto incluido en esta página del informe se indica que el FGD recibió financiación pública del FROB por importe de 1.648 millones de euros, que fueron reembolsados a través de las cuotas de la industria bancaria.

Según los datos que figuran en la contabilidad del FGD, el importe de los préstamos concedidos por el FROB asciende a un total de 1.653,3 millones de euros:

- 953,3 millones de euros, del préstamo concedido el 27 de junio de 2012 para atender el compromiso asumido por el FGD en el proceso de reestructuración de Unnim Banc, SA (página 66 de la memoria anual 2013 del FGD) y

- 700,0 millones de euros, del préstamo concedido el 18 de julio de 2013 para financiar parcialmenta la compra de las participaciones accionariales en NCG Banco, SA y en Catalunya Banc, SA (página 72 de la memoria anual 2014 del FGD).



Fecha:
2026.07.13
13:35:24
+02'00'

[USO RESTRINGIDO]

TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL FONDO DE REESTRUCTURACIÓN ORDENADA BANCARIA

- **PRESIDENTA**

FROB
Autoridad de Resolución Ejecutiva

Carla Díaz Álvarez de Toledo
Presidenta

D. José Manuel Otero Lastres

Consejero del Tribunal de Cuentas
Departamento 4º Sección Fiscalización
Tribunal de Cuentas
c/ Fuencarral, 81
28004 MADRID

Madrid, a 31 de julio de 2026

Asunto: alegaciones al *"Anteproyecto de nota de fiscalización de la situación del proceso de reestructuración bancaria a 31 de diciembre de 2024"*.

Con fecha 7 de julio de 2026 se ha recibido el *"Anteproyecto de nota de fiscalización de la situación del proceso de reestructuración bancaria a 31 de diciembre de 2024"* al objeto de que en un plazo de 10 días, prorrogables por un periodo igual, se formulen alegaciones.

Posteriormente, con fecha 9 de julio de 2026 el FROB solicitó la prórroga de 10 días adicionales, de conformidad con lo previsto en el artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de funcionamiento del Tribunal de Cuentas, la cual fue concedida el 10 de julio de 2026.

Por tanto, a tenor de lo previsto en su normativa reguladora y dentro del plazo previsto, se procede a la remisión de las alegaciones al *"Anteproyecto de nota de fiscalización de la situación del proceso de reestructuración bancaria a 31 de diciembre de 2024"*.

Sin otro particular, reciba un cordial saludo.

Atentamente.

Avda. General Perón, 38
Edificio Master's II, Pl. 16-17
28020 – Madrid
C.I.F. V85737112
www.frob.es

Código Seguro De Verificación	[redacted]	Fecha	31/07/2026
Firmado Por	Carla María Díaz Álvarez de ToledoPresidenta del Frob		
Url De Verificación	[redacted]	Página	1/1

[redacted]

FROB
Autoridad de Resolución Ejecutiva

ALEGACIONES AL ANTEPROYECTO DE NOTA DE FISCALIZACIÓN DE LA SITUACIÓN DEL PROCESO DE REESTRUCTURACIÓN BANCARIA A 31 DE DICIEMBRE DE 2024

Julio 2026

D. firmado por SELLO DEL REGISTRO ELECTRONICO
D. con Nº Registro: E 20269990075245 Oficina:999 REGISTRO GENERAL. OFICINA DE REGISTRO TELEMATICO, F. Firma: 31/07/2026 16:35:12, F. Registro: 31/07/2026 16:18:03
El documento consta de 5 folios. CSV: [redacted]

I. INTRODUCCIÓN.

Con fecha 7 de julio de 2026 se ha recibido el *"Anteproyecto de nota de fiscalización de la situación del proceso de reestructuración bancaria a 31 de diciembre de 2024"*, para que se proceda, en el plazo de 10 días prorrogables por el mismo periodo, a realizar las correspondientes alegaciones.

El 9 de julio de 2026 el FROB solicitó la prórroga de 10 días adicionales, de conformidad con lo previsto en el artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de funcionamiento del Tribunal de Cuentas, habiendo recibido el 10 de julio de 2026 la conformidad por parte del Tribunal de Cuentas a dicha prórroga.

De conformidad con el plazo previsto para ello y, en relación con las cuestiones que afectan al FROB, sin perjuicio de la valoración positiva que el anteproyecto realiza sobre el cumplimiento de la normativa aplicable por parte del FROB, Fondo de Garantía de Depósitos y Banco de España, respectivamente, se formulan las siguientes **ALEGACIONES** al Anteproyecto de nota de fiscalización, incluyéndose la documentación acreditativa de los extremos alegados en los apartados A y B.

II. ALEGACIONES.

A) Al apartado *"III. Conclusiones y recomendaciones"*:

> *RECOMENDACIÓN n.º 1: Los ingresos generados por el FROB hasta el momento se han aplicado para cubrir los costes del proceso de reestructuración. No obstante, una vez amortizado el préstamo pendiente del MEDE de 200 millones de euros en diciembre de 2026, es previsible que se generen excedentes de tesorería procedentes fundamentalmente de los dividendos percibidos de BFA por su participación en CaixaBank. Se recomienda al FROB el establecimiento de un procedimiento por el que se transfiera la tesorería generada sobrante al Tesoro Público, tal y como se establece en el artículo 53.3 de la ley 9/2012.*

➢ Alegación:

En línea con lo reflejado en la recomendación, y como hecho adicional posterior a la remisión a ese Tribunal de Cuentas de las cuentas anuales del FROB correspondientes al 2025, se comunica que con fecha de efectos 26 de junio de 2026 se han ingresado en el Tesoro Público 550.000 miles de euros, conforme a lo acordado por la Comisión Rectora del FROB celebrada en sesión escrita los pasados días 24 y 25 de junio de 2026 en la que, además de la aprobación de dichas cuentas anuales se decidió la siguiente distribución del resultado del ejercicio, que asciende a 7.252.979 miles de euros: (i) 6.702.979 miles de euros al Fondo patrimonial y (ii) ingreso en el Tesoro

Público de 550.000 miles de euros, de acuerdo con lo establecido en el artículo 53.3 de la Ley 9/2012, de 14 de noviembre, de reestructuración y resolución de entidades de crédito.

Asimismo, en la propuesta de presupuesto correspondiente al ejercicio 2027, aprobada por la Comisión Rectora en la misma sesión del 24 al 25 de junio de 2026, se ha contemplado como hipótesis un ingreso estimado al Tesoro Público de 700 millones de euros.

Se propone la siguiente redacción alternativa para reflejar el ingreso ya realizado por el FROB al Tesoro Público en 2026 en línea con la propia recomendación:

> *"RECOMENDACIÓN n.º 1: Los ingresos generados por el FROB hasta el momento se han aplicado para cubrir los costes del proceso de reestructuración. No obstante, una vez amortizado el préstamo pendiente del MEDE de 200 millones de euros en diciembre de 2026, es previsible que se generen excedentes de tesorería procedentes fundamentalmente de los dividendos percibidos de BFA por su participación en CaixaBank. Se recomienda al FROB el establecimiento de un procedimiento por el que se transfiera la tesorería generada sobrante al Tesoro Público, tal y como se establece en el artículo 53.3 de la ley 9/2012 y en consonancia con el ingreso ya realizado en 2026."*

B) Al apartado (E.8). "INGRESOS POR DIETAS"

En este apartado se señala que "*en el periodo 2022-2024 el FROB ha percibido, por su asistencia a los Consejos de Administración de SAREB, un total de 53 miles de euros*". Sería conveniente añadir que la Comisión Rectora reducida, en su sesión de 19 de mayo de 2023, acordó la renuncia a la percepción de la remuneración por parte del FROB en su condición de consejero dominical de Sareb, con efectos del mes de febrero de 2023, por lo que desde esa fecha no hay ingresos en el FROB por este concepto.

C) Al apartado II.2.6. "Evolución futura del coste estimado" (página 37)

"… *De esta forma, a finales de 2027, salvo que se prorrogue el plazo para el que fue creada, SAREB entraría en causa automática de disolución y debería iniciar un proceso de liquidación. Según las últimas proyecciones financieras realizadas por SAREB en febrero de 2026, la estimación de deuda pendiente de amortizar en noviembre de 2027 sería de 27.500 millones de euros, con una cartera pendiente de desinvertir o de traspasar de 5.600 millones y una caja operativa de 1.700 millones, lo que daría un importe neto estimado de deuda de 20.200 millones de euros que tendría que abonar el Tesoro Público...*".

➢ **Alegación:**

- Al igual que en el anteproyecto se refleja que la evolución de la participación indirecta del FROB en CaixaBank puede afectar al coste del proceso de reestructuración, pero no se dan estimaciones sino datos actualizados al cierre de 2025, últimos disponibles, se considera que el importe de la deuda de Sareb y cualquier estimación de su impacto en el coste de reestructuración del sector bancario, dada su relevancia y potencial repercusión, debe reflejar los datos actualizados disponibles, ya sea a la fecha de la fiscalización o con posterioridad, pero no estimaciones de naturaleza prospectiva, recogidas en proyecciones internas sin auditar, elaboradas a meros efectos indicativos de planificación y gestión y condicionadas a diversos supuestos susceptibles de variaciones relevantes.

- En este sentido, hay que precisar que el importe que tendrá que asumir el Tesoro por la ejecución del aval será el de la deuda viva pendiente de amortizar a la fecha de entrada en liquidación de la sociedad en noviembre de 2027 y que no se conoce en este momento pero, además, que el coste estimado deberá ser minorado (de manera similar a como se refleja en BFA cuando se habla de la participación indirecta en CaixaBank, cuya eventual revalorización a futuro supondría un menor coste del proceso de reestructuración bancaria) por el valor de los activos que queden en el balance de Sareb y su caja operativa, así como los activos inmobiliarios que se integran en el perímetro de la AGE por haberse cedido a Patrimonio del Estado antes de la entrada en liquidación, todas ellas cifras que no se puedan cuantificar de manera cierta en este momento.

  Atendiendo a lo expuesto, se propone la siguiente redacción alternativa en sustitución del texto subrayado en el recuadro:

  > *"… Según las últimas cuentas anuales publicadas, la deuda viva avalada por el Estado a 31 de diciembre de 2025 es de 28.007 millones de euros; la cuantía resultante tras las amortizaciones que realice Sareb en 2026 y hasta su entrada en liquidación en noviembre de 2027, sería la deuda que asumiría el Tesoro Público como avalista. Este importe no sería sin embargo el coste de reestructuración para el Tesoro Público, ya que se reducirá en liquidación con el valor de la cartera de activos que queden en el balance de Sareb y con la utilización de la caja operativa disponible. Asimismo, deberá tenerse en cuenta el valor de los activos inmobiliarios que permanezcan en el perímetro de la AGE por haberse transmitido lucrativamente a Patrimonio del Estado antes de la entrada en liquidación tal y como se prevé en el Acuerdo de Consejo de Ministros de julio 2025."*

D) Al apartado III.1. SOBRE EL COSTE ESTIMADO DEL PROCESO DE REESTRUCTURACIÓN (punto 7.d, página 53)

> *"Si se mantiene el ritmo de amortización de deuda del último trienio, 2021-2024, el saldo vivo de deuda senior a noviembre de 2027 será del orden de 20.200 millones de euros, importe al que tendría que hacer frente el Tesoro Público para su pago a los bonistas en el caso de disolución y liquidación de la Entidad, y que habría que adicionar al coste público y al coste total del proceso de reestructuración (epígrafe II.2.6.)".*

➢ Alegación:

Este párrafo debería ser coherente con lo recogido en el epígrafe II.2.6 así como con los cálculos y afirmaciones realizados para la estimación de los costes de reestructuración de BFA (por ejemplo en la página 50 del anteproyecto), de modo que el eventual impacto final de Sareb en el coste total del proceso de reestructuración deberá calcularse minorando de la deuda de Sareb avalada por el Tesoro Público que quede pendiente de amortización en el momento de entrada en liquidación, la caja y el valor de los activos que queden en el balance de Sareb, así como el valor de los activos inmobiliarios que se mantengan de forma definitiva en el perímetro de la AGE (algunos se están transfiriendo con anterioridad a la liquidación y no aparecen por tanto recogidos como parte del patrimonio neto en las cuentas de la sociedad y otros se transferirán con posterioridad). Por todo ello, la cifra de deuda avalada estimada no supone una adecuada estimación del coste de Sareb en la reestructuración señalándose, a mayor abundamiento, que el ritmo de amortización de deuda avalada de años anteriores al cambio de estrategia de la sociedad no resulta representativo de su evolución futura, por lo que no cabe recoger cifras todavía inciertas ni hacer estimaciones en este momento.

Se propone la siguiente redacción (o alternativamente, replicar el contenido completo del epígrafe II.2.6):

"En el epígrafe II.2.6 se detalla que la deuda viva de Sareb avalada por el Estado, que a 31.12.2025 asciende a 28.007 millones de euros, minorada tras las amortizaciones que se realicen en 2026 y hasta noviembre de 2027, será el importe al que tendría que hacer frente el Tesoro Público en ejecución del aval en el momento de entrada en liquidación de la entidad. El coste de reestructuración, sin embargo, deberá reducirse con el valor de la cartera de activos que queden en el balance de Sareb y con la utilización de la caja operativa disponible, debiéndose considerar también como menor coste el valor de los activos inmobiliarios que permanezcan en el perímetro de la AGE por haberse transmitido lucrativamente a Patrimonio del Estado antes de la entrada en liquidación".