

**COMPARECENCIA DEL PRESIDENTE DEL FROB  
EN LA COMISIÓN DE ECONOMÍA, COMERCIO Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL  
DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS**

Álvaro López Barceló  
Presidente del FROB  
Madrid, 8 de octubre de 2024

---

Señor Presidente, Señorías:

En cumplimiento del mandato de control recogido en el artículo 56 de la Ley 11/2015 de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, comparezco ante esta Comisión de Economía, Comercio y Transformación Digital por primera vez desde mi nombramiento como Presidente del FROB, con la finalidad de informar sobre las principales actividades desarrolladas recientemente por el organismo en sus dos ejes fundamentales de actividad.

Por un lado, como autoridad de resolución ejecutiva nacional, integrada dentro del Mecanismo Único de Resolución europeo y con el mandato de proteger la estabilidad financiera y minimizar el impacto de las crisis bancarias y financieras sobre la economía real y el contribuyente. Por otro, como autoridad que gestiona y da seguimiento a las medidas adoptadas durante los procesos de reestructuración bancaria pasados.

Aprovecho también para expresarles mi agradecimiento por los comentarios que realizaron sus Señorías sobre mi persona cuando comparecí por primera vez en esta Cámara en febrero de este año, y para remarcar, como ya hice en aquella ocasión, la importancia que personalmente otorgo a la dación de cuentas ante esta Comisión. Estaré encantado de mantener este diálogo abierto en todo momento con sus Señorías.

Siendo la primera comparecencia de mi mandato, quiero comenzar con una serie de reflexiones sobre las crisis financieras, el marco institucional y regulatorio del que nos hemos dotado para abordarlas, así como los principales retos que tenemos por delante, incidiendo en la actividad que desarrolla el FROB en este ámbito. Posteriormente, abordaré otros asuntos relevantes de nuestra actuación ordinaria, incluyendo la evolución reciente de las entidades participadas.

## **Crisis bancarias y actividad del FROB en materia de resolución**

### ***Doble cambio de paradigma en el marco de gestión de crisis***

Como punto de partida, cabe señalar que no existe una preocupación en este momento por el sector bancario en España desde el punto de vista de la estabilidad financiera y en términos agregados. De hecho, el sector ha ido desarrollando una serie de fortalezas en cuanto a, por ejemplo, capitalización, liquidez o estructura de balance, que redundan asimismo en una mayor resiliencia para el funcionamiento del conjunto de la economía.

Pero bien sabemos que no siempre ha sido así. Desafortunadamente, en España tenemos una fuerte experiencia acumulada en la gestión de crisis financieras. Parte de ese conocimiento y experiencia práctica está volcado institucionalmente en el FROB y se refleja asimismo en el doble cambio de paradigma que se ha producido en la última década en el marco institucional y regulatorio para abordarlas.

Por un lado, con el desarrollo de una nueva disciplina, una nueva área de intervención pública, como es la resolución de entidades financieras, que impone, permítanme el anglicismo, pasar del *bail-out* al *bail-in* en caso de quiebra. Es decir, del uso de recursos públicos provenientes del contribuyente para rescatar entidades a la asunción de las potenciales pérdidas por los propios inversores y acreedores de los bancos y por el sector en su conjunto.

Por otro lado, en paralelo, ha tenido lugar una europeización del marco de gestión de crisis financieras. Hoy en día, la actividad del FROB está estrechamente ligada al Mecanismo Único de Resolución europeo en el cual estamos imbricados.

### ***Avances y novedades en la aplicación del marco de gestión de crisis***

Desde la entrada en vigor de este nuevo marco en 2015, hemos avanzado considerablemente y los bancos españoles se encuentran hoy mejor preparados para afrontar futuras turbulencias financieras. Es algo que quiero asimismo poner en valor brevemente.

Los planes de resolución para cada banco se encuentran en una situación madura y las entidades han trabajado en reforzar sus capacidades para cumplir con las expectativas de las autoridades. En este sentido, todas las entidades españolas, consideradas como significativas y menos significativas, cuentan con una adecuada capacidad de absorción de pérdidas y recapitalización, en cumplimiento del requerimiento de MREL. Asimismo, se ha trabajado activamente en la mejora de la gobernanza, en la continuidad operativa, la liquidez en resolución y en el refuerzo de los sistemas de información y comunicación de las entidades, siguiendo las pautas marcadas en las guías internacionales, en concreto en las Expectativas sobre resolubilidad ("*Expectations for Banks*") de la Junta Única de Resolución y en las Directrices sobre la mejora de la resolubilidad de la Autoridad Bancaria Europea.

Por otro lado, se ha avanzado en la determinación de una herramienta de resolución adaptada para cada banco. Así, en general, en el caso de las entidades más grandes se prevé optar por la recapitalización interna o *bail-in*, mientras que para las entidades medianas y algo más pequeñas, la estrategia prevista es la venta de negocio.

Como saben sus Señorías, el FROB es la autoridad encargada de representar a España en los órganos de gobierno de la Junta Única de Resolución europea, participando en las decisiones de resolución que esta adopta y que afecten a entidades españolas. Es, además, responsable de la implementación nacional de dichas decisiones para las diez entidades de crédito españolas que son consideradas ‘significativas’. Para las demás entidades bancarias, que llamamos ‘menos significativas’, y para las empresas de servicios de inversión, el FROB es responsable de la aprobación y ejecución de las medidas de resolución a nivel nacional. Todo ello, en estrecha colaboración con el Banco de España y la CNMV, en sus respectivas e importantes funciones preventivas.

Pues bien, como señalaba anteriormente, las entidades significativas españolas se encuentran en un nivel satisfactorio de cumplimiento, sin perjuicio de que deban seguir progresando. Por ello, fruto de la ambición por seguir reforzando la estabilidad financiera, en febrero de este año la Junta Única de Resolución y todas las autoridades nacionales de la zona euro hemos emprendido un viraje estratégico bajo la denominada como Visión 2028. Adoptamos un nuevo planteamiento para los próximos cinco años, ajustando las prioridades de los bancos y las propias autoridades.

Con unos planes de resolución de cada entidad ya muy desarrollados, Visión 2028 plantea una reorientación del trabajo, desde las actividades de planificación hacia la realización de simulacros de crisis bancarias, las inspecciones *in situ* de las entidades, la operacionalización de las herramientas de resolución y la preparación de las autoridades para la gestión de estos episodios. Todos estos ejercicios nos permitirán extraer lecciones para seguir reforzando el marco institucional y regulatorio.

En relación con las entidades menos significativas y empresas de servicios de inversión, el FROB ha continuado ejerciendo sus labores consultivas en la fase de planificación. Al mismo tiempo, en consonancia con la estrategia Visión 2028, estamos profundizando asimismo en el desarrollo de los procedimientos de uso de las herramientas de resolución para estas entidades y su puesta a prueba a través de ejercicios de simulacro, como el realizado recientemente planteando la quiebra de una entidad ficticia que implicaba el uso del Fondo Único de Resolución.

### ***Lecciones de los últimos episodios de crisis bancaria en 2023***

A pesar de estos claros avances, aún existe mucho trabajo por hacer y no podemos caer en la complacencia. El riesgo es consustancial a la actividad bancaria, cuyo soporte final es la confianza de los agentes, algo relativamente frágil y quebradizo con cierta recurrencia histórica. Por tanto, es nuestra responsabilidad estar preparados para responder a situaciones de emergencia financiera.

Precisamente, las recientes quiebras de varios bancos regionales estadounidenses y de Credit Suisse en marzo del año pasado nos han recordado, una vez más, el potencial desestabilizador que pueden tener las turbulencias en este sector crítico para el funcionamiento del conjunto de la economía y la necesidad de contar con bancos sólidos bajo marcos de supervisión y resolución robustos.

De estos acontecimientos en 2023 cabe extraer múltiples lecciones desde el punto de vista de la gestión de las entidades, la supervisión, la resolución y el entorno regulatorio. Por mi parte, quiero señalar algunas de las posibles enseñanzas en el ámbito de la gestión de crisis bancarias.

En primer lugar, debemos reflexionar sobre la capacidad de algunos depósitos bancarios para asumir pérdidas en la práctica, principalmente debido a los efectos desestabilizadores que los grandes movimientos de depósitos pueden tener sobre una entidad concreta y sobre el sistema financiero en su totalidad. En el caso estadounidense, la salida masiva de depósitos en Silicon Valley Bank, en particular de los no cubiertos por su fondo de garantía de depósitos, hizo quebrar a la entidad en un tiempo extraordinariamente rápido y se contagió a otras entidades medianas, por lo que las autoridades tuvieron que recurrir a una protección generalizada de todos los depósitos.

En segundo lugar, un sistema bancario es tan sólido como lo sea su eslabón más débil. Entidades de un tamaño relativamente pequeño para la dimensión del sistema bancario estadounidense pusieron en una situación delicada a buena parte del sector. Como autoridades de resolución, debe llevarnos a ponderar muy cuidadosamente la consideración de sistémica y el potencial amplificador que puede tener prácticamente cualquier entidad.

En tercer lugar, se ha puesto de manifiesto la relevancia de la denominada venta de negocio como la herramienta de resolución más creíble. Los casos de Silicon Valley Bank y, sobre todo, el caso de Credit Suisse, han demostrado que, frente a otras opciones, se trata de una alternativa rápida y eficaz para devolver al sistema financiero a una situación de estabilidad. Esta estrategia resulta especialmente apropiada para asegurar la liquidez de la entidad tras una resolución y puede complementarse, llegado el caso, con la concesión de garantías con cargo a los fondos de la industria, limitadas en el tiempo, que permitan atraer potenciales compradores en situaciones de elevada incertidumbre.

Y en cuarto y último lugar, debemos estar preparados para crisis cada vez más rápidas y abruptas. En estos episodios recientes, hemos visto el papel esencial que han tenido internet, las redes sociales y el acceso digital a los servicios bancarios en la propagación y rápida amplificación de cualquier información, con un gran impacto sobre la estabilidad financiera. En este nuevo contexto, se reducen cada vez más los plazos para la toma de decisiones por parte de las autoridades de resolución, lo que resalta la importancia de trabajar continuamente en estar preparados ante distintos escenarios.

### ***Retos y reformas pendientes***

A colación de todo ello, quiero incidir, Señorías, en el futuro de la Unión Bancaria y la necesidad de afrontar con determinación las cuestiones pendientes, así como los diferentes retos que emergen desde nuestra perspectiva como autoridad de resolución.

En el ámbito normativo, quiero destacar la revisión del marco comunitario de gestión de crisis (CMDI por sus siglas en inglés), que fue propuesta por la Comisión Europea en abril del pasado año. En la actualidad, se encuentra pendiente de inicio la fase de trílogos en la que el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea, con la ayuda de la Comisión, acordarán un texto definitivo.

Se trata de una norma que pretende mejorar la consistencia en la aplicación del actual marco de resolución a las entidades medianas y pequeñas. Para ello, la Comisión Europea propone las siguientes medidas, que considero bien orientadas.

Primero, ampliar el espectro de entidades potencialmente sometidas a resolución, lo que supone un cambio sustancial. En efecto, la Comisión Europea ha identificado que, en general, las autoridades tienden a definir como susceptibles de resolución sólo a los bancos de mayor tamaño, orientando a las entidades medianas y pequeñas hacia procedimientos de liquidación de ámbito nacional, frente a la aplicación más estricta del marco comunitario, lo que abre la puerta al uso de recursos públicos en cada país y a evitar el *bail-in*, socavando la igualdad de condiciones entre países y perpetuando los problemas de fragmentación financiera en la zona euro.

En segundo lugar, la propuesta intenta asegurar que estas entidades cuenten con recursos de absorción de pérdidas suficientes y, de resultar estos insuficientes, que puedan participar en mayor medida los fondos de la industria, como los fondos de garantía de depósitos nacionales y el Fondo Único de Resolución europeo. Todo ello requiere reforzar la protección de todos los depósitos, modificando el orden de prelación en el uso de los pasivos bancarios para absorber pérdidas.

Sin embargo, se trata de un expediente complejo que choca con la oposición de varios Estados Miembros, particularmente en relación con la modificación de la protección del conjunto de los depósitos en la jerarquía concursal y la posibilidad de que los fondos de garantía de depósitos contribuyan a la asunción de pérdidas. De hecho, la posición del Consejo en la negociación ha rebajado las ambiciones del proyecto, proponiendo requisitos de difícil cumplimiento para el acceso a los recursos dotados por el sector y manteniendo, cuando no ahondando, en la diferenciación de la jerarquía concursal dentro de los depósitos.

Les traslado por tanto nuestra preocupación al respecto. Es importante que esta reforma no se convierta en una oportunidad perdida y que la negociación se reconduzca en los trílogos hacia una solución más equilibrada y que permita cumplir los relevantes objetivos de la propuesta original de la Comisión.

Esta incertidumbre sobre el resultado final de CMDI me lleva a lanzar asimismo una reflexión sobre la necesaria creación de un marco nacional de liquidación administrativa de entidades de crédito, como existe en otros países. El procedimiento judicial actual en nuestro país no está adaptado a las especificidades del negocio bancario, en especial por su actividad de captación de depósitos, lo que se traduce en potenciales ineficiencias y riesgos en caso de precisarse su utilización.

Por último, además de materializar las iniciativas anteriores, aún quedan otros esfuerzos por realizar en la construcción de la Unión Bancaria. En este sentido, comparto las preocupaciones sobre la Unión Bancaria expresadas por Mario Draghi en su reciente informe sobre el futuro de la competitividad europea. Debemos culminar el proyecto a través de la creación de un fondo único de garantía de depósitos a nivel europeo, conocido como EDIS. Es un paso lógico y necesario para completar el despliegue de nuestra red de seguridad financiera.

Con la Unión Bancaria, Europa decidió cruzar el río. Es el proyecto más importante en el terreno económico desde la creación del euro. Tomando prestadas las palabras de la anterior presidenta del Consejo de Supervisión del Banco Central Europeo, Danièle Nouy, a quien cita Nicolas Véron en su reciente libro sobre el décimo aniversario de la Unión Bancaria, nos encontramos justo en mitad del río, una vez construidos el Mecanismo Único de Supervisión y el Mecanismo Único de Resolución. Debemos llegar sanos y salvos al otro lado, articulando un fondo europeo de depósitos y atajando las disfunciones identificadas en el ámbito de la resolución. Ahora mismo, estamos en el medio y no es un buen lugar si llega una nueva inundación.

### **Entidades participadas**

Paso ahora, Señorías, a referirme a los elementos más destacados del seguimiento que hacemos de nuestras entidades participadas: CaixaBank, a través de BFA, y Sareb.

Por lo que se refiere a CaixaBank, el primer hecho destacable es que, tras formalizarse la fusión con Bankia en marzo de 2021, el FROB pasó de poseer un 61,83% del capital de Bankia a un 16,12% del capital de CaixaBank. En la actualidad, tras las reducciones de capital ejecutadas por CaixaBank consecuencia de los programas de recompra de acciones propias desarrollados en los últimos dos años, la participación del FROB en CaixaBank se sitúa en el 17,88%.

A cierre del mes de agosto, el valor de mercado de dicha participación se estima en 7.100 millones de euros. El día anterior al anuncio del proyecto de fusión entre Bankia y CaixaBank esa valoración se situaba en los 1.965 millones de euros, lo que supone un incremento del 260%. Sin duda, la fusión entre ambas entidades ha creado valor, tanto de cara a sus accionistas como a la recuperación de ayudas.

Son esos buenos resultados los que han permitido que a BFA, la sociedad tenedora de la participación del FROB en CaixaBank, le hayan correspondido más de 800 millones en forma de dividendo con cargo a los ejercicios 2022 y 2023, siendo además las expectativas de dividendos futuros de la entidad muy positivas. Lo que a su vez ha permitido que BFA haya obtenido en 2023 un beneficio de 335 millones de euros, que ha repartido en su totalidad al FROB. Les destaco la relevancia de este hecho, ya que se trata del primer reparto de dividendos al FROB, situación que esperamos se mantenga.

En cuanto a Sareb, ya saben Ustedes que, desde 2022, el FROB tiene una posición mayoritaria en el capital social de la sociedad, tras su reclasificación e integración en las Cuentas Nacionales como unidad perteneciente al sector Administraciones Públicas, siguiendo el criterio emitido por Eurostat. Asimismo, el Real Decreto-ley 1/2022 introdujo el principio de sostenibilidad y utilidad social, incorporando este factor dentro de su objetivo de maximización del valor.

En la actualidad, Sareb trabaja bajo tres líneas estratégicas en su actividad: desinversión de activos a través de canales minoristas; generación de valor a través del desarrollo y promoción inmobiliaria; y aportación de valor social con su cartera de activos, para lo que se desarrollan distintas iniciativas, destacando el programa de alquileres sociales y el Proyecto Viena para la construcción de vivienda destinada al alquiler asequible.

#### **Seguimiento y cierre de garantías**

Por otro lado, quiero referirme brevemente a nuestro seguimiento de las garantías públicas otorgadas durante los procesos de venta de entidades y carteras de activos por parte del FROB consecuencia de la anterior crisis financiera. En este sentido, aprovecho esta comparecencia para anunciar que en julio de este año hemos procedido al cierre definitivo de las garantías concedidas. Tras la liquidación del EPA de Banco de Valencia en junio de 2023, este año hemos cerrado las últimas dos garantías que quedaban abiertas, con BBVA por CatalunyaCaixa y con Abanca por Novacaixagalicia. El coste total final de las mismas ha ascendido a 2.055 millones de euros, por debajo de los 11.000 millones de euros inicialmente garantizados. Considero relevante remarcar la importancia de este hito en la senda de culminación y cierre de procesos derivados de la crisis anterior.

Por lo que respecta a la información relativa a ayudas públicas canalizadas a través del FROB, salvo la estimación del valor recuperable que se obtendría por BFA, con una buena progresión en los últimos años dada la positiva evolución de CaixaBank que ya he comentado y que registramos contablemente con ocasión de la elaboración de nuestras cuentas anuales, les informo de que esta no ha sufrido cambios relevantes respecto a lo ya trasladado en ocasiones previas en esta Comisión, datos que se encuentran actualizados de manera puntual en todos los informes trimestrales que se remiten a esta Comisión sobre la actividad del FROB.

## Actuaciones judiciales

En otro orden, paso a comentar las novedades más destacables de la actividad del FROB en el orden jurisdiccional penal. En este ámbito, nuestra labor consiste en la detección, persecución y penalización de conductas irregulares en el seno de entidades de crédito receptoras de ayudas públicas. Constituyendo otro elemento clave en nuestra 'caja de herramientas' para la recuperación de ayudas públicas.

Como saben sus Señorías, el FROB envió a la Fiscalía hasta 57 informes denominados *forensic* que analizaban operaciones de dudosa racionalidad económica realizadas en el seno de algunas entidades que fueron receptoras de ayudas durante la crisis anterior y que finalmente dieron lugar a la incoación de numerosos procesos judiciales. Esto persigue un doble propósito: la exigencia de responsabilidades a los gestores de tales entidades y, en la medida de lo posible, la recuperación de ayudas a través de las compensaciones que los tribunales pudiesen determinar.

Así, el FROB se ha personado como perjudicado por las posibles conductas delictivas en hasta 25 procesos penales de los que 5 aún siguen vivos. A septiembre de 2024, el importe efectivamente reconocido por sentencia judicial firme en sede penal a favor del FROB asciende a 303 millones de euros.

En otro orden de cosas, quisiera mencionar también la actividad litigiosa derivada del proceso de resolución acometido en Banco Popular, sobre la que, en la actualidad, se encuentran suspendidos ante la Audiencia Nacional 213 recursos contencioso-administrativos: 210 correspondientes a recursos interpuestos contra la resolución del FROB por la que se procedió a la implementación de la resolución de Banco Popular acordada por la Junta Única de Resolución, y 3 correspondientes a recursos contra resoluciones del FROB por las que se resolvieron reclamaciones de responsabilidad patrimonial. Sobre los mismos se acordó la suspensión por prejudicialidad comunitaria en espera de pronunciamiento del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Dicho pronunciamiento se ha producido precisamente este pasado viernes y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha avalado de forma definitiva las decisiones de resolución relativas al Banco Popular.

## Situación financiera y patrimonial

Por último, les informo brevemente de la situación financiera y patrimonial del FROB, reflejo de algunas de las cuestiones comentadas anteriormente.

Así, en el ejercicio 2023, cuyas cuentas anuales fueron aprobadas previa auditoría el pasado mes de junio, el FROB presentó un resultado positivo por importe de 456 millones de euros, derivados principalmente de la positiva evolución de la capitalización bursátil de CaixaBank y los dividendos que esta distribuye a BFA. El balance del FROB a cierre de 2023 ha

ascendido a 7.424 millones de euros, con un patrimonio neto positivo de 5.521 millones de euros.

## **Conclusión**

Concluyo ya, Señor Presidente, Señorías, señalando nuevamente la relevancia de la función de la resolución de entidades financieras y el importante trabajo que se ha realizado hasta la fecha. Dicho esto, no nos encontramos ante el final del camino. Más bien al contrario, los retos y tareas pendientes son aún más exigentes, en un mundo cambiante y ante las transformaciones que estamos observando en nuestras economías y sistemas financieros, y requieren de experiencia, conocimiento especializado y un compromiso que asumimos desde el FROB. Quiero aprovechar para destacar precisamente al personal del FROB, altamente experimentado y con una fuerte dedicación y profesionalidad.

No es tarea fácil anticipar las crisis bancarias y financieras, pero en nuestras manos está el trabajar desde la resolución para mitigar su impacto sobre la estabilidad financiera y el funcionamiento de la economía, proteger a los depositantes y evitar un coste para los recursos públicos.

Muchas gracias por su atención, Señorías. Estoy a su disposición para ahondar en las cuestiones que estimen convenientes.