

TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 989

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL FONDO DE
ADQUISICIÓN DE ACTIVOS FINANCIEROS**

EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS, en el ejercicio de la función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14.1 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 27 de junio de 2013, el INFORME DE FISCALIZACIÓN DEL FONDO PARA LA ADQUISICIÓN DE ACTIVOS FINANCIEROS, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, según lo prevenido en el art. 28.4 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I.- CONSIDERACIONES GENERALES.....	7
I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR	7
I.2. DESCRIPCIÓN DEL ÁMBITO DE LA GESTIÓN FISCALIZADA	7
I.3. OBJETIVOS Y ALCANCE.....	11
I.4. TRÁMITE DE ALEGACIONES	12
II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN	13
II.1. ANÁLISIS DE LA PLANIFICACIÓN.....	13
II.2. ANÁLISIS DE LOS RECURSOS PÚBLICOS EMPLEADOS.....	17
II.3. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD	19
II.3.1. Análisis de la convocatoria de las subastas.....	19
II.3.2. Análisis de las ofertas presentadas	19
II.3.2.1. PROCEDIMIENTOS DE CONTROL INTERNO.....	20
II.3.2.2. ENTIDADES PARTICIPANTES EN LAS SUBASTAS	21
II.3.2.3. OFERTAS PRESENTADAS	21
II.3.2.4. ACTIVOS OFERTADOS.....	21
II.3.3. Análisis de las resoluciones de las subastas.....	22
II.3.3.1. DETERMINACIÓN DEL TIPO DE INTERÉS MARGINAL	23
II.3.3.2. CUMPLIMIENTO DE LAS DIRECTRICES DE INVERSIÓN Y DIVERSIFICACIÓN	26
II.3.3.3. MOTIVACIÓN DE LAS PROPUESTAS DE RESOLUCIÓN	30
II.3.3.4. ADOPCIÓN DEL ACUERDO DE ADJUDICACIÓN POR ÓRGANO COMPETENTE	31
II.3.3.5. NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN Y PUBLICIDAD	33
II.3.3.6. LIQUIDACIÓN Y PAGO DE LAS OPERACIONES.....	33
II.3.4. Análisis de la gestión de las carteras de valores	34
II.3.4.1. VALORES ADQUIRIDOS EN FIRME	34
II.3.4.2. OPERACIONES SIMULTÁNEAS	35
II.4. ANÁLISIS DE LAS CUENTAS	38
II.4.1. Balance.....	40
II.4.1.1. ACTIVO NO CORRIENTE: INVERSIONES FINANCIERAS A LARGO PLAZO	40
II.4.1.2. ACTIVO CORRIENTE: INVERSIONES FINANCIERAS A CORTO PLAZO	41
II.4.1.3. ACTIVO CORRIENTE: EFECTIVO Y OTROS ACTIVOS LÍQUIDOS EQUIVALENTES. TESORERÍA.....	42
II.4.1.4. PATRIMONIO NETO	43
II.4.1.5. ACREEDORES POR OPERACIONES DERIVADAS DE LA ACTIVIDAD...	46
II.4.2. Cuenta del resultado económico-patrimonial.....	46
II.5. ANÁLISIS DE EFICACIA.....	50

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	54
III.1. CONCLUSIONES.....	54
III.1.1. En relación con el proceso de planificación	54
III.1.2. En relación con los recursos públicos empleados	55
III.1.3. En relación con el cumplimiento de la legalidad	55
III.1.4. En relación con el análisis de las cuentas	57
III.1.5. En relación con la eficacia.....	58
III.2. RECOMENDACIONES	59
ANEXOS	61

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AEB	Asociación Española de Banca
BCE	Banco Central Europeo
BOE	Boletín Oficial del Estado
CE	Comunidad Europea
CECA	Confederación Española de Cajas de Ahorro
CNMV	Comisión Nacional del Mercado de Valores
DGTPF	Dirección General del Tesoro y Política Financiera
EHA	Economía y Hacienda
FAAF	Fondo para la Adquisición de Activos Financieros
ICO	Instituto de Crédito Oficial
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
LCSP	Ley de Contratos del Sector Público
LGP	Ley General Presupuestaria
LOTCu	Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas
LRJ-PAC	Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común
MEC	Ministerio de Economía y Competitividad
RD-L	Real Decreto-ley
ONA	Oficina Nacional de Auditoría
PGE	Presupuestos Generales del Estado
SAPET	Servicio de Apoyo a los Planes Especiales del Tesoro

I.- CONSIDERACIONES GENERALES

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

El Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de las funciones de fiscalización que le otorga la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo (LOTCu), ha realizado una “Fiscalización del Fondo para la Adquisición de Activos Financieros”. La fiscalización se ha efectuado a iniciativa del propio Tribunal y en ejecución de su programa anual de fiscalizaciones para el año 2011, que fue modificado para la inclusión de esta fiscalización por el Pleno en su sesión del día 21 de julio de 2011, dando cumplimiento al propósito expresado por el propio Pleno al aprobar el 24 de febrero de 2011 el referido programa, consistente en fiscalizar los planes de ayudas incluidos en los diversos reales decretos-leyes aprobados para hacer frente a la crisis económico financiera. Las correspondientes directrices técnicas fueron aprobadas por el Pleno en su sesión de 22 de diciembre de 2011.

I.2. DESCRIPCIÓN DEL ÁMBITO DE LA GESTIÓN FISCALIZADA

El Fondo para la Adquisición de Activos Financieros (FAAF), constituido en el año 2008 y liquidado en el año 2012, surgió como respuesta a la excepcional situación de los mercados financieros, que afectaba a la capacidad de las entidades financieras para captar recursos en los mercados de capitales y provocaba, en definitiva, una fuerte contracción de la oferta del crédito. Su finalidad fue, según el Real Decreto-ley (RD-L) de creación del Fondo -al que se hace referencia a continuación-, la de “apoyar la oferta de crédito a la actividad productiva de empresas y a los particulares mediante la adquisición de activos financieros”.

El Fondo fue creado mediante Real Decreto-ley 6/2008, de 10 de octubre, desarrollado por la Orden EHA/3118/2008, de 31 de octubre, modificada a su vez parcialmente por la Orden EHA/3748/2008, de 23 de diciembre, y su aplicación estuvo sujeta a la aprobación por parte de la Comisión Europea, según establecía el artículo 88, apartado 1 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (en adelante Tratado CE), vigente hasta el 1 de diciembre de 2009.

El Consejo de Ministros, en su reunión de 30 de marzo de 2012, acordó proceder a su liquidación mediante cuantas actuaciones fueran necesarias por parte de sus órganos de gobierno y a su posterior extinción, según lo dispuesto en la disposición final tercera del RD-L de su creación. En cumplimiento del citado Acuerdo la Comisión Ejecutiva del Fondo resolvió, en su reunión de 31 de mayo de 2012, la aprobación de las cuentas del Fondo correspondientes al ejercicio 2012, cerrado a 31 de marzo, así como la propuesta de liquidación del Presupuesto de 2012, la cual fue aprobada por el Consejo Rector el 1 de junio de 2012, reunión en la que éste decidió igualmente, en cumplimiento del mencionado

Acuerdo del Consejo de Ministros y una vez llevadas a cabo las actuaciones necesarias por parte de los órganos de gobierno del Fondo, dar por liquidado y extinto el FAAF.

Este Fondo, sin personalidad jurídica propia, fue adscrito al entonces Ministerio de Economía y Hacienda, a través de la Secretaría de Estado de Economía¹, y su modelo operativo se fundamentó en la adquisición a las entidades financieras, con carácter voluntario por parte de ellas y con criterios de mercado, de activos financieros que gozaban de la máxima calidad crediticia.

El citado Real Decreto-ley 6/2008 estableció que el FAAF estaría dotado con cargo a los Presupuestos Generales de Estado con un importe de 30.000 millones de euros, ampliable hasta 43.250 millones de euros², aprobándose mediante esta misma norma la concesión de un crédito extraordinario al presupuesto de la Secretaría de Estado de Economía para el ejercicio 2008 (aplicación presupuestaria 15.16.931M.879 “Aportación al Fondo para la Adquisición de Activos Financieros”) por un importe de 10.000 millones de euros, ampliable hasta 30.000 millones de euros. En esta norma también se señala que el crédito extraordinario se financiaría con deuda pública y que los rendimientos generados por el Fondo podrían integrarse en sus dotaciones, salvo que el Consejo Rector, máximo órgano de gobierno del Fondo, acordase su reparto al Tesoro Público, así como que los gastos de su gestión pudieran atenderse con cargo a sus dotaciones.

La administración, gestión y dirección del Fondo correspondían al Ministerio de Economía y Hacienda, a través de un Consejo Rector y de una Comisión Ejecutiva, que contaba con el asesoramiento de un Comité Técnico, y debía ajustarse a lo establecido en la normativa reguladora del Fondo.

El Consejo Rector estaba constituido por el titular del Ministerio de Economía y Hacienda, que ejercía la función de presidente, el Secretario de Estado de Economía, el Secretario de Estado de Hacienda y Presupuestos, el Presidente del Instituto de Crédito Oficial (ICO), el Interventor General del Estado, el Abogado General del Estado y el Director General del Tesoro y Política Financiera que ejercía las funciones de secretario.

Correspondía al Consejo Rector el establecimiento de las directrices de inversión del FAAF, el seguimiento y evaluación de su actividad, la decisión sobre la aplicación de sus rendimientos y la aprobación de su presupuesto y del informe cuatrimestral sobre su gestión. También era competencia del Consejo Rector la determinación de los aspectos básicos de cada una de convocatorias de las subastas, y en concreto el establecimiento

¹ En virtud del Real Decreto 1823/2011, de 21 de diciembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, el FAAF queda adscrito al Ministerio de Economía y Competitividad (MEC), al que le son asignadas las competencias que en materia de economía correspondían al antiguo Ministerio de Economía y Hacienda. Esta adscripción se materializa a través de la actual Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa, como sustituta de la Secretaría de Estado de Economía.

² El Real Decreto-ley establecía inicialmente en su art.2.1 la posibilidad de ampliar su dotación hasta 50.000 millones de euros, pero dicho artículo fue modificado por el Real Decreto-ley 9/2009, de 26 de junio, sobre reestructuración bancaria y reforzamiento de los recursos propios de las entidades de crédito, fijándose el importe máximo en 43.250 millones de euros.

del importe máximo a adquirir por el Fondo, de los activos que se podrían adquirir, del plazo de vencimiento o vida estimada media de los activos y de las características de las operaciones de adquisición.

La Comisión Ejecutiva estaba constituida por el Secretario de Estado de Economía, que ejercía las funciones de presidente, y los titulares de las Direcciones Generales del Tesoro y Política Financiera y de Seguros y Fondos de Pensiones, y un representante de la Abogacía del Estado, del ICO y de la IGAE, así como un miembro de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera (DGTPF), que actuaba de secretario. Entre sus funciones se encontraban la adopción de los acuerdos de convocatoria de las subastas, la realización de operaciones de adquisición, enajenación, disposición y gestión de los activos del Fondo, la elaboración de las propuestas de presupuestos para ser presentadas al Consejo Rector para su aprobación, la aprobación de las cuentas anuales y la elaboración del informe cuatrimestral sobre la gestión del Fondo. El Comité Técnico, órgano asesor de la Comisión Ejecutiva, estaba integrado por personal técnico de la DGTPF, del Banco de España, del ICO y de la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV).

La Comisión Ejecutiva también tenía atribuida la competencia para la adjudicación de las subastas, siendo el Comité Técnico el responsable de analizar y valorar las ofertas y de realizar la propuesta de adjudicación.

Por último, hay que indicar que la actuación del Consejo Rector y de la Comisión Ejecutiva del FAAF debía ajustarse a lo dispuesto en el capítulo II del título II de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC), sobre órganos colegiados.

En cuanto a la actuación del Banco de España, sus funciones en esta materia se encontraban definidas en la Orden que desarrollaba el RD-L de creación del FAAF, en la que se señalaba que aquél “como agente y depositario del Fondo, instrumentará las operaciones del Fondo, incluyendo la llevanza, gestión y depósito de las garantías de las operaciones simultáneas”; y “rendirá cuentas de las operaciones y gastos realizados por cuenta del Fondo (...), justificándolo a la Comisión Ejecutiva”. Asimismo, se asignaba al Banco de España la llevanza de la contabilidad y formulación de las cuentas anuales, y la emisión de un informe bimestral sobre la instrumentación del Fondo y otro cuatrimestral con un análisis sobre las condiciones financieras generales en las que se enmarcaba la actividad del Fondo, así como de la evolución del crédito bancario en la rúbrica “Créditos. Otros sectores residentes”. Esta asignación de funciones al Banco de España dio lugar a la creación de un servicio específicamente dedicado a la gestión del Fondo, el Servicio de Apoyo a los Planes Especiales del Tesoro (SAPET), integrado por personal de la plantilla del Banco.

El régimen presupuestario, económico-financiero, contable y de control del FAAF era el previsto en el artículo 2.2 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria

(LGP), para los fondos carentes de personalidad jurídica con dotación mayoritaria de los Presupuestos Generales del Estado, estando obligado a la elaboración de un presupuesto de explotación y de capital, de una memoria explicativa de su contenido, de la ejecución del ejercicio anterior y de la previsión de la ejecución del ejercicio corriente (artículo 64 LGP) y de un programa de actuación plurianual (artículo 65 LGP)³. Respecto a la contratación, el FAAF no tenía la consideración de sector público a los efectos previstos en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (LCSP), según se establecía en el artículo 1.3 del RD-L de creación del Fondo.

Dado que se trataba de recursos públicos, el Fondo estaba sujeto a un estricto control, por una parte de la IGAE, a través de la auditoría pública en los términos previstos en la LGP, y por otra por el Congreso de los Diputados, a cuya Comisión de Economía debían remitirse por el Ministerio de Economía y Hacienda los correspondientes informes cuatrimestrales sobre la gestión del FAAF.

El artículo 2 de Orden EHA/3118/2008 establecía que la adquisición de activos se realizaría mediante el procedimiento de subasta a la que podrían acudir, según se recogía en su artículo 4.3, las entidades de crédito domiciliadas en España y las sucursales en España de las entidades de crédito extranjeras, es decir, podían presentar ofertas los bancos, las cajas de ahorro, las cooperativas de crédito y los establecimientos financieros de crédito, siempre que hubieran manifestado previamente su interés en participar en las mismas mediante el procedimiento establecido en la correspondiente convocatoria. Así, se estableció que la determinación, tanto de los importes adjudicados a cada una de las entidades como de sus correspondientes tipos de interés, se efectuase mediante subastas, resueltas a partir de las ofertas realizadas por las entidades y del tipo de interés marginal fijado por el Consejo Rector.

No obstante, la Orden EHA/3118/2008 establecía la posibilidad de reservar parte de los fondos ofertados en la subasta, hasta un 25% del importe total de la misma, a un tramo no competitivo para fomentar la concesión de nuevo crédito, adjudicándose estos fondos proporcionalmente a la contribución de las entidades solicitantes al crecimiento del crédito.

Las ofertas de las entidades, para el tramo competitivo, debían especificar el importe solicitado y el tipo de interés, mientras que en las ofertas del tramo no competitivo, dado que se adjudicaban al tipo de interés marginal, sólo debía figurar el importe solicitado.

La compra de activos por el Fondo debía realizarse a través de operaciones en firme o mediante operaciones dobles o simultáneas, estableciendo la normativa reguladora del Fondo los tipos de activos financieros que se podían adquirir mediante cada uno de los procedimientos y los requisitos que debían cumplir dichos activos.

³ Las sucesivas Órdenes del Ministerio de Economía y Hacienda por las que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para los diferentes años que han sido fiscalizados no recogen este programa de actuación plurianual entre la documentación que han de remitir estos fondos a la Dirección General de Presupuestos.

Mediante las operaciones en firme, el FAAF adquiría los activos a las entidades solicitantes, reservándose la posibilidad de venderlos en el mercado antes de su vencimiento. En las operaciones simultáneas el Fondo compraba el activo y la entidad que lo vendía se comprometía a la recompra de un activo de naturaleza y característica análogas al precio y en el momento pactados. Esta operación se configuraba así como una especie de préstamo que el Fondo concedía a las entidades de crédito que acudían a la subasta, disponiendo de los activos adquiridos como garantía.

Los tipos de activos y su calificación crediticia eran diferentes, según se tratase de operaciones en firme o simultáneas, aunque siempre con una alta calificación crediticia, “AAA” para las adquisiciones en firme y “AA” para las operaciones simultáneas.

Con el fin de limitar la concentración de riesgos en las carteras de los activos adquiridos, el Consejo Rector acordó la fijación de limitaciones a la exposición máxima de la cartera a un mismo emisor y a una misma entidad. Igualmente, para evitar que una entidad pudiera acaparar las adjudicaciones de una subasta y para garantizar la ausencia de barreras de entrada para las entidades de menor tamaño, se establecieron limitaciones al importe máximo que una entidad podía obtener en una subasta.

I.3. OBJETIVOS Y ALCANCE

La fiscalización se ha desarrollado conforme a los objetivos aprobados en las Directrices Técnicas. Estos fueron los siguientes:

- a) Analizar la información técnica en que se fundamenta la creación del FAAF, fundamentalmente en los aspectos relativos a la determinación de su cuantía, ámbito temporal y régimen de funcionamiento.
- b) Cuantificar los recursos públicos puestos a disposición de las entidades de crédito y determinar el coste efectivo que para las finanzas públicas ha tenido esta medida.
- c) Valorar la eficacia del FAAF, comprobando, en la medida que sea posible, si los recursos puestos a disposición de las entidades financieras se han destinado a financiar a empresas y particulares, o si por el contrario han sido utilizados para resolver problemas de liquidez de aquellas.
- d) Analizar si las decisiones de gestión se ajustan al marco normativo que regula el funcionamiento del FAAF, así como a los acuerdos adoptados por sus órganos de gobierno, tanto por el Consejo Rector como por la Comisión Ejecutiva.
- e) Comprobar si las cuentas del FAAF reflejan fielmente el patrimonio y la gestión del FAAF y si se han elaborado con la periodicidad y el contenido establecidos, y, en

especial, si los gastos imputados al FAAF resultan de su gestión y están suficientemente justificados, así como la integridad de los rendimientos obtenidos y su correcta aplicación.

En la ejecución de los trabajos se han aplicado los procedimientos considerados más acordes con las normas y principios generales de auditoría pública, y en concreto con las normas internas de fiscalización, en los términos señalados por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su reunión de 23 de enero de 1997. De esta forma se han realizado todas las comprobaciones de cumplimiento y sustantivas que se han estimado pertinentes para fundamentar suficiente y adecuadamente los resultados de esta fiscalización sin más limitaciones que las que se recogen en el apartado II.5. ANÁLISIS DE EFICACIA DEL FAAF, referidas a la ausencia de mecanismos previstos para su evaluación.

En cada uno de los subapartados en los que se recogen los resultados de la fiscalización se incluye el alcance de las comprobaciones realizadas.

Desde el punto de vista subjetivo, los trabajos se han centrado en las actuaciones realizadas por el Ministerio de Economía y Hacienda a través de la Secretaría de Estado de Economía, así como a las decisiones adoptadas por los órganos de gobierno del FAAF, Consejo Rector y Comisión Ejecutiva, y a las realizadas por el Banco de España como agente y depositario del FAAF y responsable de la elaboración de sus cuentas.

En cuanto al ámbito temporal, los trabajos están referidos a las actuaciones del FAAF desde su creación hasta su liquidación y extinción.

Los trabajos se han desarrollado en el propio Tribunal de Cuentas y en la sede de la entonces DGTPF. Asimismo, se celebraron reuniones con representantes del Banco de España en su sede central.

I.4. TRÁMITE DE ALEGACIONES

Las actuaciones practicadas en el procedimiento fiscalizador se pusieron de manifiesto a los actuales Ministro de Economía y Competitividad y Secretario de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa, en su calidad de Presidentes del Consejo Rector y de la Comisión Ejecutiva del FAAF, respectivamente hasta su extinción, así como a los Ministros de Economía y Hacienda y a los Secretarios de Estado de Economía que ejercieron su cargo en el periodo en el que el Fondo estuvo operativo.

Únicamente se han recibido alegaciones formuladas por el Secretario de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa, que se acompañan al presente informe junto con sendos escritos suscritos por el Ministro de Economía y Competitividad y por los dos anteriores Secretarios de Estado de Economía, en los que se pone de manifiesto que comparten las

alegaciones remitidas por el Secretario de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa. La anterior Ministra de Economía y Hacienda manifiesta su imposibilidad para formular alegaciones.

Las alegaciones hacen referencia exclusivamente a dos aspectos concretos del informe. Respecto del primero se ha añadido un comentario al contenido de la alegación y con relación al segundo no se ha considerado necesario al estar ya extensamente expuesto en el Informe tanto el criterio del Tribunal como el de los responsables del Fondo.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1. ANÁLISIS DE LA PLANIFICACIÓN

El análisis de la planificación del Fondo ha tenido como finalidad comprobar si la decisión de su creación se adoptó después de un estudio comparativo de las distintas alternativas existentes para paliar las deficiencias presentes en los mercados financieros y si, una vez tomada la decisión de su puesta en marcha, las definiciones de sus aspectos esenciales, tales como su alcance material y temporal, sus reglas de funcionamiento y sus objetivos, respondieron igualmente a un proceso previo de evaluación de las diferentes opciones posibles.

Con relación a este proceso de planificación no se ha podido disponer de ninguna documentación con él relacionada, a pesar de haber sido solicitada por el equipo fiscalizador, y no se han encontrado referencias a este proceso ni en la normativa reguladora del Fondo, ni en las actas de las reuniones del Consejo Rector y de la Comisión Ejecutiva del Fondo, ni en los distintos informes elaborados por el Banco de España.

No consta documentalmente que se valorara ninguna otra medida como alternativa al Fondo, aunque sí se pusieron en funcionamiento otras, como es el caso de las líneas de avales concedidos por el Estado a determinadas emisiones de entidades financieras, que perseguían posibilitar la obtención de financiación por parte de dichas entidades en los mercados de capitales.

El diseño del Fondo se realizó fundamentalmente por la entonces Dirección General del Tesoro y Política Financiera, asesorada especialmente por el Banco de España, y el resultado de dicho proceso se plasmó directamente en el RD-L y en la Orden citados anteriormente, sin que se elaborara ni por aquéllos ni por ninguna otra entidad pública ningún tipo de documento previo a la creación del Fondo relativo a las características esenciales que debía cumplir. Se han aportado, sin embargo, las observaciones al proyecto de Orden ministerial por la que se desarrolla el RD-L de creación del Fondo presentadas por la Confederación Española de Cajas de Ahorro (CECA), por la Asociación Española de Banca (AEB) y por la Asociación Española de Leasing. En estas

observaciones se sugerían algunas modificaciones, especialmente relevantes las relativas a los activos a adquirir, ampliando su tipología; al procedimiento de subasta; sustituyéndolo por otros; y a los criterios de inversión y diversificación, aumentando los porcentajes: Finalmente, estas modificaciones no fueron incorporados a la redacción definitiva de la Orden.

Respecto a la memoria justificativa y la memoria económica que acompañan al proyecto de Real Decreto-ley por el que se crea el FAAF es importante destacar que la memoria justificativa se limita a reseñar los aspectos más significativos de los distintos artículos de esta norma, incluyendo una breve argumentación sobre la urgencia y extraordinaria necesidad de adoptar esta medida, basada en la dificultad de las entidades financieras para captar recursos, circunstancia que ha producido una importante restricción de la financiación a empresas y familias, y que en la memoria económica se insiste en esta misma argumentación, incorporándose, como única aportación, una escueta referencia a la financiación del Fondo a través de deuda pública y a que su implantación no supondrá un coste para las arcas públicas debido a la remuneración de los activos que adquirirá. Por otra parte, es destacable la ausencia en esta última de una justificación razonada de la cuantía de la dotación del Fondo, cuando esta debería ser, al menos teóricamente, uno de los contenidos esenciales de este documento.

Más allá de cómo se hubiera desarrollado el proceso de planificación, la puesta en marcha de esta medida exigió su sometimiento a la consideración de la Comisión Europea en los términos establecidos en el Tratado CE, vigente hasta el 1 de diciembre de 2009, que establecía en su artículo 88, apartado 1, que la Comisión examinaría permanentemente, junto con los Estados miembros, los regímenes de ayudas existentes en dichos Estados, para lo cual, y según lo dispuesto en el apartado 3 del mismo artículo, aquélla sería informada con la suficiente antelación de los proyectos dirigidos a conceder o modificar ayudas para poder presentar sus observaciones y valorar su adecuación a lo establecido en el artículo 87, que determina que cualquier ayuda otorgada por un Estado miembro o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falsease o amenazase con falsear la competencia favoreciendo a determinadas empresas o producciones, en la medida en que afectaban al comercio entre Estados miembros, era incompatible con el mercado común.

Recabada de las autoridades españolas por parte de la Comisión la información detallada sobre las características concretas de la medida, ésta mediante la Decisión NN 54-A-2008, de 4 de noviembre de 2008 concluyó, en contra de la opinión defendida por las autoridades españolas, que la medida constituía ayuda de Estado, aunque finalmente la consideró compatible con el mercado común y decidió en consecuencia no formular objeciones contra el régimen notificado.

Según las autoridades españolas, este régimen no constituía ayuda estatal, por estar abierto el mecanismo a todas las entidades de crédito radicadas de forma permanente en España, y porque el precio de los activos se determinaba de conformidad con el mercado

según la ley de la oferta y la demanda, actuando el Estado como un inversor en una economía de mercado.

Sin embargo, la Comisión consideró que la medida constituía ayuda de Estado en el sentido del artículo 87, apartado 1, del Tratado CE, por intervenir aquél directamente con un presupuesto de 30.000 millones de euros, ampliable en aquel entonces a 50.000 millones de euros, asumiendo en realidad la función de comprador en última instancia, y concediendo así ayuda a los vendedores. Al beneficiarse de la subasta, las entidades de crédito recibían del Estado la liquidez que tanto necesitaban y que a continuación podía utilizarse para otras actividades de crédito y les permitía obtener beneficios. Además, según la Comisión, esta medida del Estado no sólo beneficiaba a los bancos que habían vendido sus activos, sino también al sector bancario en su conjunto, ya que todos los bancos podían registrar en sus libros un valor de las clases de activos admitidos en la subasta superior al correspondiente a precios de mercado utilizando este valor como referencia de evaluación.

Por otra parte, dado que el régimen no se dirigía a empresas en crisis, en cuyo caso se hubiese evaluado a la luz de las Directrices sobre ayudas de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis, ni se limitaba a las pequeñas y medianas empresas, sólo podía examinarse con arreglo directamente a las normas del Tratado CE y, en especial, a su artículo 87, apartado 3, letra b), el cual permite a la Comisión declarar la ayuda compatible con el mercado común si está destinada a “poner remedio a una grave perturbación en la economía de un Estado miembro”.

En este sentido las autoridades españolas presentaron una carta del Banco de España que confirmaba que, en la situación excepcional del mercado en España, las entidades de crédito hacían frente a graves dificultades y que las medidas para ayudarlas se necesitaban de forma urgente para prevenir efectos colaterales perjudiciales para el sistema financiero español y para el conjunto de la economía.

En las consideraciones de la Comisión se aceptaba que este mecanismo era de aplicación a todo el sector crediticio que operaba en España y que existía una clara deficiencia del mercado internacional y que incluso las entidades de crédito saneadas tenían problemas para obtener acceso a la liquidez, situación que el FAAF intentaba ayudar a resolver. La Comisión también opinaba que esta escasez de liquidez no solamente creaba dificultades para el sector crediticio, sino que también afectaba a otros sectores que dependían de la liquidez para sus inversiones y, por extensión, al conjunto de la economía española.

En este contexto la Comisión analizó este régimen de ayudas con los criterios generales de compatibilidad del artículo 87, apartado 3, letra b), Tratado CE, considerados a la luz de los objetivos generales del Tratado y en especial del artículo 3, apartado 1, letra g), y del artículo 4, apartado 2, que implican el cumplimiento de las siguientes condiciones:

a) Adecuación: la ayuda debe estar correctamente dirigida a su objetivo, es decir, en este caso a remediar una grave perturbación de toda la economía.

b) Necesidad: la medida de ayuda debe, por su cantidad y su forma, ser necesaria para lograr el objetivo. Esto significa que debe ser de la cuantía mínima necesaria para alcanzar el objetivo y tener la forma más adecuada para remediar la perturbación.

c) Proporcionalidad: el efecto positivo de las medidas debe respetar un equilibrio apropiado con los falseamientos de la competencia, para que éstos se limiten al mínimo necesario para alcanzar los objetivos de las medidas.

Más allá de la decisión final adoptada por la Comisión resulta muy ilustrativo, para un mejor conocimiento y valoración de la puesta en funcionamiento de esta medida, profundizar en la argumentación realizada por ésta respecto al cumplimiento de las anteriores condiciones.

Por lo que se refiere a su adecuación, la Comisión entendió que este mecanismo era una respuesta a una deficiencia del mercado internacional, debido a la cual incluso entidades de crédito saneadas tenían dificultades para obtener acceso a la liquidez a causa de la pérdida de confianza en los préstamos interbancarios, planteando una alternativa temporal y no discriminatoria a los préstamos interbancarios en España. Por todo ello, la Comisión consideraba que el FAAF era una medida adecuada para remediar una grave perturbación de la economía española.

En relación con su necesidad, la Comisión examinó si el alcance y la duración de la medida se limitaban al mínimo necesario. Se reconocía que en el contexto de la crisis, debido a la pérdida de confianza entre las entidades financieras, que había dado lugar a la disminución de los préstamos interbancarios, podía ser necesario adoptar medidas que proporcionasen liquidez al sistema. Mediante esta medida, consistente en la adquisición de activos, se pretendía justamente dotar a las entidades de crédito de la liquidez necesaria durante la crisis, valorando positivamente la Comisión tanto el hecho de que el FAAF limitase sus compras a los activos de máxima calidad, reduciendo de esta manera su exposición al riesgo crediticio, como que el procedimiento de adquisición elegido fuera el de la subasta, seleccionándose así los activos mediante un procedimiento competitivo. Igualmente, consideraba la Comisión que estaba garantizado el carácter temporal de estas ayudas al comprometerse las autoridades españolas a solicitar su prórroga una vez transcurridos seis meses desde su puesta en funcionamiento, quedando su autorización en manos de la Comisión. Por consiguiente, según se concluyó en el acuerdo de autorización, el FAAF también se circunscribía al mínimo necesario en cuanto a su alcance y duración.

Respecto a su proporcionalidad, el efecto sobre la competencia era mínimo, ya que, como se ha señalado anteriormente, las adquisiciones se limitaban a activos de máxima calidad

y las subastas garantizaban que el procedimiento fuera abierto y no discriminatorio, a la vez que permitía obtener la mayor remuneración posible.

Por consiguiente, aun cuando el FAAF constituía ayuda estatal en el sentido del artículo 87, apartado 1, del Tratado CE, la Comisión concluyó que la medida podía considerarse compatible con el mercado común de conformidad con el artículo 87, apartado 3, letra b), del Tratado CE y decidió, en consecuencia, no formular objeciones contra el régimen notificado.

Con posterioridad las autoridades españolas comunicaron a la Comisión la modificación parcial del régimen original y ésta, en su Decisión de 8 de abril de 2009 no formuló objeciones al régimen modificado. Asimismo, la Comisión autorizó, mediante decisión de 7 de agosto de 2009, la prórroga hasta el 31 de diciembre de 2009, dando cumplimiento de esta forma al compromiso adquirido por las autoridades españolas sobre la solicitud de prórroga de la medida transcurridos seis meses desde su puesta en funcionamiento.

II.2. ANÁLISIS DE LOS RECURSOS PÚBLICOS EMPLEADOS

El Real Decreto-ley 6/2008, de 10 de octubre, por el que se creó el FAAF, señalaba en su artículo 2.1 que el Fondo se dotaría con cargo a los Presupuestos Generales del Estado por un importe de 30.000 millones de euros ampliable hasta un máximo de 50.000 millones de euros, cantidad que posteriormente se limitó a 43.250 millones de euros. Por su parte, en el artículo 2.2 se establecía que mediante el RD-L se concedía un crédito extraordinario al presupuesto del ejercicio 2008, concretamente a la partida 15.16.931M.879, por un importe de 10.000 millones de euros, ampliable hasta 30.000 millones euros, financiándose el citado crédito extraordinario con deuda pública.

Estos 10.000 millones de euros se hicieron efectivos mediante sendos ingresos de 5.000 millones de euros en la cuenta del Fondo en el Banco de España el 20 de noviembre y el 15 de diciembre de 2008.

En el ejercicio 2009 las dotaciones iniciales consignadas como aportación al Fondo ascendieron a 20.000 millones de euros; sin embargo, únicamente se hicieron efectivos 9.500 millones, mediante dos transferencias de fondos al FAAF de 3.500 millones y 6.000 millones de euros, realizadas el 23 de enero y el 9 de febrero de 2009, respectivamente.

En el ejercicio 2010 ya no se aprobaron dotaciones presupuestarias para el Fondo, lo que hubiera requerido la solicitud de una nueva prórroga a la Comisión, efectuándose, por el contrario, transferencias de fondos por el FAAF al Tesoro Público en cumplimiento del acuerdo del Consejo Rector de 30 de junio de 2009, según el cual correspondía a la Comisión Ejecutiva concretar, en cada caso, la cuantía de los fondos a transferir.

Por tanto, las aportaciones realizadas por la entonces Secretaría de Estado de Economía ascendieron a 19.500 millones de euros, importe muy inferior a los 50.000 millones inicialmente previstos, y los recursos puestos a disposición del sistema financiero a través de las distintas subastas fueron de 19.341,5 millones de euros, lo que se tradujo, una vez instrumentalizadas las operaciones, en una financiación efectiva de 19.334,9 millones de euros. En el anexo 1 se recoge el desglose por entidades del importe adjudicado a través de las distintas subastas.

Según las cuentas del FAAF, los ingresos obtenidos por la gestión de los activos adquiridos fueron 1.825,9 millones de euros y los gastos resultantes de su gestión, 5,4 millones de euros. No obstante, más allá del resultado económico-patrimonial reflejado en las cuentas del Fondo, obtenido como diferencia entre los ingresos y gastos propios de su gestión, parece razonable que para determinar su resultado neto se tenga en cuenta también el coste de su financiación.

En el preámbulo del RD-L de creación se señalaba que el Fondo se financiaría con deuda pública y, en su artículo 2.2, se indicaba que el crédito extraordinario aprobado para la dotación presupuestaria del ejercicio 2008 se financiaría con deuda pública, por lo que el coste de financiación del Fondo habría que asociarlo al coste de la deuda pública emitida para su dotación. Conviene aclarar, no obstante, que no se ha realizado una emisión específica de deuda para la dotación del Fondo y que estos recursos se han obtenido a través de las emisiones de deuda que periódicamente realiza el Tesoro Público.

A pesar de ello, hay que significar que, en ninguno de los documentos en los que se realiza un seguimiento detallado de la gestión del Fondo -los informes bimestrales elaborados por el Banco de España sobre instrumentación del FAAF y los informes cuatrimestrales remitidos a la Comisión de Economía y Hacienda del Congreso de los Diputados-, aparece referencia alguna a un análisis sobre este extremo, ni tampoco en las actas de las reuniones de los órganos de gobierno del Fondo, Comisión Ejecutiva y Consejo Rector.

Sin embargo, el SAPET realizó una estimación de dicho coste de financiación, a partir de los importes liquidados a las entidades de crédito en las distintas subastas, teniendo en cuenta las fechas de liquidación y de retorno de la inversión al vencimiento de los activos y tomando como referencia el coste de financiación equivalente del Estado fijado por el Fondo para cada subasta, cuantificándose este coste en 1.571,0 millones de euros, importe prácticamente idéntico al calculado por el equipo fiscalizador.

Por tanto, puede indicarse que la aplicación del Fondo ha generado un resultado neto para el Tesoro Público de 249,5 millones de euros, que resulta de deducir a los ingresos financieros obtenidos por la gestión de los activos adquiridos, 1.825,9 millones de euros, los gastos financieros estimados por un importe de 1.571,0 millones de euros y los gastos de gestión del Fondo, que ascendieron a 5,4 millones de euros.

II.3. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD

II.3.1. Análisis de la convocatoria de las subastas

En los artículos 2 y 3 de la Orden EHA 3118/2008 se regulaban las características de las subastas y su convocatoria. Así, según se indicaba en el artículo 2, con carácter previo a la convocatoria el Consejo Rector determinaría los siguientes aspectos: el volumen máximo que podría adquirir el Fondo en la subasta; los activos que se podrían adquirir; el plazo de vencimiento o vida estimada media de los activos, y las características de las operaciones de adquisición. Finalmente, se señalaba que en ningún caso podrían celebrarse subastas con posterioridad al 31 de diciembre de 2009.

Por su parte, el artículo 3 atribuía a la Comisión Ejecutiva la competencia para adoptar el acuerdo de convocatoria de cada subasta, el cual debía ser conforme con las directrices y criterios adoptados por el Consejo Rector y debía tener el siguiente contenido mínimo: volumen máximo de activos que se podían adquirir; requisitos y características de los activos; características de las operaciones de adquisición; lugar, fecha y hora límite de presentación de las ofertas; número máximo de ofertas por entidad y valor mínimo de las ofertas, indicando que las que se realizasen por importes superiores habrían de ser múltiplos enteros de otro importe mínimo fijado en la resolución; criterios de valoración de las ofertas; plazo máximo de resolución del procedimiento y de su notificación; fecha y hora límite de pago de las ofertas adjudicadas; medio de notificación o comunicación de la resolución del procedimiento; e importe máximo de las ofertas, en su caso.

Por lo que respecta a los acuerdos de convocatoria adoptados por la Comisión Ejecutiva, en las actas sólo se hace referencia a su aprobación y los detalles de los mismos se conocen a través de las resoluciones de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera, que se publican en el BOE.

Como resultado de las pruebas efectuadas respecto a estas convocatorias cabe indicar que tanto los acuerdos del Consejo Rector como los de la Comisión Ejecutiva regularon los aspectos básicos de las subastas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 2 y 3 de la Orden EHA/3118/2008, ajustándose los de la Comisión Ejecutiva a los acuerdos previos a las convocatorias adoptados por el Consejo Rector.

II.3.2. Análisis de las ofertas presentadas

El análisis ha tenido por objeto comprobar que las ofertas presentadas cumplen los requisitos exigidos tanto en el RD-L 6/2008 como en la Orden EHA/3118/2008, y concretamente en el artículo 4 de ambas disposiciones, ajustándose además a lo establecido al respecto en los acuerdos previos a las convocatorias adoptados por el

Consejo Rector y en los acuerdos de la Comisión Ejecutiva por los que se convocan las distintas subastas.

Se han analizado, en primer lugar, los procedimientos de control interno implantados para garantizar que las ofertas presentadas cumplen los requisitos exigidos, realizándose a continuación las comprobaciones específicas sobre el cumplimiento de éstos en cada una de las subastas, y prestándose especial atención a los siguientes aspectos: que las entidades que han presentado ofertas hayan manifestado previamente su interés en participar en la subasta, conforme a lo establecido en los acuerdos de la Comisión Ejecutiva por los que se convocan las diferentes subastas; que las ofertas presentadas lo hayan sido por entidades que cumplen los requisitos exigidos; que las ofertas se han presentado en el lugar y en el plazo fijado en la convocatoria; que cada una de las ofertas especifica los activos ofertados y que éstos cumplen los requisitos exigidos, tanto en la normativa general del FAAF como en la particular de cada convocatoria, y, por último, que las ofertas especifican el importe total solicitado y, en el caso de las ofertas competitivas, el tipo de interés que se solicita.

II.3.2.1. PROCEDIMIENTOS DE CONTROL INTERNO

El Banco de España, a través del SAPET, puso en funcionamiento dos tipos de procedimientos de control: los que tienen como objetivo asegurar el cumplimiento de las normas aplicables al Fondo y aquellos que persiguen la efectividad y eficiencia de los procesos de gestión de las subastas, garantizando unos y otros la fiabilidad de la información financiera del Fondo. En cada proceso de gestión se definen diferentes fases de control, generándose en los puntos clave de cada fase un informe de control en el que se describe el procedimiento, se muestran los resultados, se detallan las incidencias, en su caso, y se definen las medidas adoptadas para su corrección.

El procedimiento de control se desarrolla en varias fases, analizándose las entidades que pueden participar en las subastas, la recepción de las ofertas, el cumplimiento de los límites de adjudicación a cada entidad (criterios de inversión y diversificación del Fondo), y el análisis de los activos ofertados y el proceso de adjudicación de las subastas⁴.

Del análisis de este sistema de control puede concluirse que el mismo se caracteriza por su integridad, en la medida en que se controlan todos los aspectos esenciales relacionados con la gestión de las ofertas, tanto en lo relativo al cumplimiento de los requisitos exigidos a las entidades que concurren a las subastas como a las ofertas presentadas por éstas. También puede concluirse de las comprobaciones realizadas, con las excepciones que se señalan en los siguientes subepígrafes, que estos procedimientos resultan eficaces a la

⁴ Como un elemento más de los procedimientos de control interno implantados en relación con la gestión del FAAF puede señalarse que el Departamento de Auditoría Interna del Banco de España elaboró, con fecha 26 de febrero de 2010, un informe de auditoría en el que se emitió opinión "satisfactoria" sobre la suficiencia y eficacia de la gestión de los riesgos y los controles existentes en los procesos del SAPET.

hora de asegurar el cumplimiento de la normativa del Fondo, garantizando la efectividad y eficiencia de los procesos de gestión de las subastas y la fiabilidad de la información financiera.

II.3.2.2. ENTIDADES PARTICIPANTES EN LAS SUBASTAS

Dentro de los procedimientos de control interno a los que se ha hecho referencia existe uno específico para comprobar que las entidades que manifiestan su interés en participar en las subastas cumplen los requisitos exigidos en las distintas convocatorias. Analizado dicho procedimiento, puede concluirse que resulta adecuado y que todas las entidades que han presentado ofertas cumplen estos requisitos, han aportado en sus comunicaciones la información requerida⁵ y, salvo una en la cuarta subasta, comunicaron su interés en participar en las mismas.

II.3.2.3. OFERTAS PRESENTADAS

Se ha comprobado con un resultado satisfactorio que las ofertas se han presentado en el lugar y en el plazo establecido en las convocatorias.

No obstante, hay que señalar que en la 2ª subasta 55 ofertas de un total de 96 fueron presentadas después de la hora límite fijada en la convocatoria de la subasta. Esta circunstancia se justificó en el primer informe bimestral del Banco de España a la Comisión Ejecutiva del FAAF relativo a la instrumentación de las operaciones, en el que se señala que durante el citado día los terminales del Banco de España no estuvieron habilitados para la introducción de operaciones durante un periodo superior a dos horas, por lo que se decidió ampliar el límite horario de admisión de ofertas desde las 10:00 h. hasta las 12:30 h., recibándose la totalidad de las ofertas dentro del nuevo plazo.

También se ha verificado que todas las ofertas especifican el importe solicitado, ajustándose en todos los casos a lo establecido en la convocatoria, así como el tipo de interés en el caso de las ofertas competitivas.

II.3.2.4. ACTIVOS OFERTADOS

Con relación a los activos ofertados en las subastas, se ha realizado un muestreo y se ha comprobado que todos ellos cumplen los requisitos exigidos respecto a los tipos de activo,

⁵ Nombre completo y código de la entidad; nombre, apellidos, teléfono, fax y dirección de correo electrónico de las dos personas de contacto de la entidad; importe de la rúbrica "Créditos. Otros sectores residentes" remitida al Banco de España, correspondiente a septiembre de 2008 -para las subastas tercera y cuarta esta información se sustituye por una autorización al Banco de España para poder facilitar este dato al Fondo-; y cuentas en las que se liquidarán las operaciones o, en su defecto, nombre de la entidad de crédito que actuará como representante de la interesada en la liquidación y en las posteriores operaciones de mantenimiento de la colateral.

sus condiciones finales, calificación crediticia, fecha de emisión y la información sobre el mercado regulado en el que habían sido admitidos a negociación o el compromiso, en su caso, de solicitar dicha admisión.

Respecto a la calificación crediticia, los requisitos a cumplir por los activos eran diferentes dependiendo de si se adquirían en firme o mediante operaciones simultáneas, y aunque todos debían ser de máxima calidad crediticia, medida por el *rating* otorgado por al menos una de las agencias de rating de reconocido prestigio, los adquiridos mediante compras en firme debían tener una calificación crediticia de “AAA”, mientras que los adquiridos en operaciones simultáneas, una calificación de “AA” o asimilada, y todos ellos debían estar admitidos a negociación en mercados regulados, garantizándose así el control de las emisiones por parte de la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV).

Además, los adquiridos en compras en firme tenían que estar emitidos con posterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto-ley 6/2008 y presentar características homogéneas, mientras que las emisiones de los comprados en operaciones simultáneas tenían que ser anteriores a 1 de agosto de 2007 y cumplir las condiciones para estar incluidas en la lista de activos elegibles por el BCE.

En las pruebas efectuadas respecto de las dos subastas analizadas se ha podido constatar, en las condiciones finales de los activos y a partir de la información aportada por el Banco de España, el cumplimiento de los requisitos de calificación crediticia establecidos en el apartado b) del acuerdo del Consejo Rector del Fondo de 27 de octubre de 2008, y en concreto que los activos estuvieran clasificados por una agencia de calificación de riesgos de reconocido prestigio al menos como “AA” o asimilada, en la primera subasta, y, como “AAA” en la cuarta. Esta información también figura en los ficheros aportados por SAPET, donde queda acreditado el control realizado por este servicio respecto a la calificación de los valores aportados por las entidades.

II.3.3. Análisis de las resoluciones de las subastas

El análisis ha tenido por objeto comprobar que el proceso de resolución de las subastas se ha ajustado a lo establecido en el artículo 5 de la Orden EHA 3118/2008, así como en los acuerdos previos a las convocatorias adoptados por el Consejo Rector y en los acordados por la Comisión Ejecutiva por los que se convocan las distintas subastas, diferenciando el análisis formal del acuerdo de adjudicación de las comprobaciones específicas referidas al cumplimiento de los requisitos contemplados en la citada normativa. Respecto al primero, se han examinado aspectos tales como la motivación de la propuesta de resolución, la adopción del acuerdo de adjudicación por el órgano competente y la notificación y publicidad de la resolución, mientras que entre las comprobaciones relativas al cumplimiento de los requisitos destacan: la verificación del procedimiento de determinación del tipo de interés marginal; que no se ha aceptado ninguna oferta cuyo tipo de interés

fuera inferior al tipo de financiación equivalente del Estado y al tipo mínimo aceptado; que se han cumplido los criterios de inversión y diversificación aprobados por el Consejo Rector; el cumplimiento por parte de los activos adquiridos de los requisitos de calificación establecidos; que los importes a liquidar se han determinado conforme establecen las convocatorias, y que el pago se ha efectuado antes del límite fijado en la convocatoria. En el anexo 2 figuran los datos fundamentales de las subastas celebradas por el Fondo.

Se ha considerado suficiente realizar las pruebas sólo para las subastas primera y cuarta debido a que los procedimientos de control interno establecidos resultan adecuados y garantizan razonablemente la fiabilidad del proceso en su conjunto, y a que el proceso de adjudicación es el mismo en las subastas primera y tercera, por un lado, y segunda y cuarta, por otro. No obstante, para comprobar el cumplimiento de los requisitos de inversión y diversificación las pruebas realizadas se han extendido a las cuatro subastas celebradas.

II.3.3.1. DETERMINACIÓN DEL TIPO DE INTERÉS MARGINAL

Merece especial atención el proceso de determinación del tipo de interés marginal, en tanto en cuanto supone el umbral por debajo del cual las ofertas presentadas por las entidades financieras fueron rechazadas. A este respecto, el artículo 5.2 de la Orden EHA/3118/2008, de 31 de octubre, establecía que el tipo de interés mínimo aceptado (tipo marginal) en ningún caso podría ser inferior al coste de financiación equivalente del Estado; sin embargo, ni en esta norma, ni en ninguna otra de las que regulaban la gestión de las subastas, se concretaba el procedimiento para su determinación, ni se indicaba a quién corresponde esta competencia.

En esta situación el Comité Técnico fue el que, ante la ausencia de emisiones de deuda específica para la financiación del Fondo, realizó un cálculo del coste de financiación equivalente del Estado a partir de algunas emisiones de deuda del Estado realizadas anteriormente, ajustando los periodos de vencimiento y sus rentabilidades.

Así, para el cálculo del tipo marginal en la primera subasta el Comité Técnico estimó que el tipo equivalente de financiación del Tesoro Público el día 18 de noviembre era del 2,90%, tipo que fue incrementado en 25 puntos básicos hasta el 3,150%, sin que en el acta constasen los criterios en los que se basó la aplicación de este incremento.

Este mismo procedimiento se empleó para la determinación del tipo marginal del resto de las subastas, aplicándose incrementos de 32, 25 y 38 puntos básicos en las subastas segunda, tercera y cuarta, respectivamente (ver anexo 2), lo que pone de manifiesto un alto grado de discrecionalidad.

Más allá de que formalmente el proceso de adjudicación se haya ajustado a la normativa aplicable, la fijación de un diferencial sobre el tipo de financiación equivalente del Estado resulta cuestionable, ya que su establecimiento no se encuentra contemplado en dicha normativa y su cuantificación afecta directamente a la adjudicación o no de determinadas ofertas.

Esta última circunstancia se pone claramente de manifiesto a la vista de los datos más significativos de la adjudicación de la primera subasta, en la que 28 entidades presentaron un total de 70 ofertas por un importe total de 4.562.000.000 euros, resultando finalmente adjudicadas 51 ofertas, correspondientes a 23 entidades, por importe de 2.115.055.621 euros. De las 19 ofertas rechazadas, 17 lo fueron por ofertar un tipo de interés por debajo del marginal, ascendiendo su importe a 2.326.000.000 euros, y descartándose las dos ofertas restantes por superar las entidades que las presentaron los límites de inversión y diversificación fijados por el Consejo Rector. Lo destacable es que el tipo de interés ofertado en 13 de estas 17 ofertas, cuyo importe ascendía a 1.955.000.000 euros, estaba por encima del tipo de financiación equivalente del Estado, y su aceptación no hubiera supuesto sobrepasar el importe máximo previsto para la subasta, fijado en 5.000.000.000 euros.

En la cuarta subasta, 39 de las 100 ofertas presentadas en el tramo competitivo se rechazaron por ofertar un tipo de interés inferior al tipo de corte propuesto por el Comité Técnico y aprobado por la Comisión Ejecutiva, y una más lo fue por superar los límites de inversión y diversificación del Fondo. En este caso, al contrario de lo que ocurría en la primera subasta, el tipo marginal fijado por el Comité Técnico resultó neutral, por ser precisamente a ese tipo al que se adjudicó la totalidad del importe máximo previsto para la subasta.

En definitiva, la aplicación de este diferencial y el procedimiento para su cuantificación carecen de una base legal específica, lo que resulta especialmente relevante si se consideran los efectos directos que tuvieron sobre el proceso de adjudicación, ya que, como se ha señalado para la primera subasta, se rechazaron algunas ofertas presentadas cuya rentabilidad estaba por encima de los mínimos exigidos en la normativa del Fondo.

En las alegaciones formuladas por el Secretario de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa se manifiesta que “existía una restricción adicional en la determinación del tipo marginal de cada subasta desde el punto de vista de la normativa comunitaria de ayudas de Estado, en función de la cual la Comisión Europea requería que la adjudicación de las ofertas se llevase a cabo a través de un proceso competitivo a precios próximos a los de mercado.”

Sin embargo, hay que señalar, como ya se ha puesto de manifiesto en el apartado II.1 de este informe que, mediante la Decisión NN 54-A-2008, de 4 de noviembre de 2008, la Comisión Europea concluyó que la medida constituía ayuda de Estado, aunque finalmente

la consideró compatible con el mercado común, por estar destinada a "poner remedio a una grave perturbación en la economía de un Estado miembro", y decidió en consecuencia no formular objeciones contra el régimen notificado que no preveía la fijación de un diferencial sobre el coste de la deuda del Estado. Por tanto, la aplicación del mencionado diferencial, ni fue regulada por la normativa española, ni consta en dicha Decisión que fuese requerida por la Comisión Europea.

En lo que se refiere al "compromiso" de las autoridades españolas de que el interés mínimo a aceptar sería significativamente más elevado que el de deuda del Estado, hay que señalar que en los puntos 15, 33 y 59 de dicha Decisión, más que a un compromiso, como se señala en las alegaciones, se hacía referencia a una afirmación, por parte de las autoridades españolas, de que en las circunstancias imperantes resultaba probable que el rendimiento que se obtendría de los activos superase significativamente el rendimiento de la deuda pública a plazo equivalente, que era el rendimiento mínimo exigido para pujar, y que resultaba probable que dicho rendimiento cubriese un elemento de seguro que compensase el riesgo crediticio tal como exigiría un inversor prudente.

En ausencia de una normativa para el cálculo del coste marginal y teniendo en cuenta que las subastas se realizaron a tipo variable, y que en las convocatorias se fijaba el importe máximo de activos a adquirir, parece lógico deducir que la determinación del tipo marginal debería haberse realizado mediante un simple cálculo consistente en fijar, a la vista de las ofertas recibidas y de los criterios de inversión y diversificación, el tipo que permitiera adjudicar el máximo fijado en la convocatoria de cada subasta, sin más limitación que dicho tipo hubiera sido superior al coste de financiación equivalente del Estado.

Respecto a los procesos de adjudicación de las distintas subastas, se ha comprobado que no se han aceptado ofertas por debajo del tipo de interés marginal fijado en cada una de ellas.

Por otra parte, se han analizado las subastas primera y cuarta para comprobar la correcta aplicación del prorrateo de las ofertas en el caso de que el importe a adjudicar acumulado al tipo de interés marginal superara el importe máximo adjudicable.

En la primera subasta, como se ha indicado, el tipo marginal se fijó en el 3,15%, y como el importe acumulado de las ofertas aceptadas (2.115,1 millones de euros) no superaba el importe máximo a adjudicar (5.000 millones de euros), no fue necesario prorratear las ofertas adjudicadas.

En la cuarta subasta el tipo de interés mínimo aceptado se fijó en el 3,330%, dándose la circunstancia de que el importe acumulado de las ofertas con un tipo de interés igual o superior a éste, 4.740.891.808 euros, superaba ya el importe máximo adjudicable en el

tramo competitivo⁶, por lo que fue necesario prorratear las cinco ofertas presentadas al tipo marginal. El exceso al tipo marginal ascendió a 9.238.117 €, resultado de un importe a adjudicar al tipo marginal a 243.718.217 euros frente a unas ofertas de 252.956.334 euros, fijándose el porcentaje de prorrateo en el 96,34%.

II.3.3.2. CUMPLIMIENTO DE LAS DIRECTRICES DE INVERSIÓN Y DIVERSIFICACIÓN

Uno de los aspectos fundamentales del proceso de adjudicación es el cumplimiento de los criterios de inversión y diversificación establecidos por el Consejo Rector con el fin de que el Fondo no acumulara riesgos excesivos en una misma entidad.

Según el apartado tercero.1.b) del acuerdo del Consejo Rector, de 27 de octubre de 2008, sobre composición de la Comisión Ejecutiva y sobre las directrices de inversión y diversificación del Fondo, éste no podría mantener en su cartera de adquisiciones en firme más de un 10% de la misma en valores de un mismo emisor, mientras que en su cartera de operaciones simultáneas no podría mantener más de un 10% de la misma con una misma entidad (límite de cartera).

Además, en el apartado tercero.2 se señalaba que para cada grupo homogéneo de activos y en cada subasta, el importe efectivo máximo que se podría adjudicar a una misma entidad se determinaría como el menor de las dos siguientes cantidades:

- El 10% del importe máximo a adquirir en cada subasta (límite de adjudicación).
- El importe que resultase de multiplicar por 2,5 la cuota de la entidad en la rúbrica de “Créditos. Otros sectores residentes” por el volumen máximo que podrá adquirir el Fondo en la subasta (límite de rúbrica).

Por último, en el apartado tercero.3 se indicaba que cuando como resultado de la aplicación de las reglas anteriores una entidad resultase adjudicataria de un importe inferior a un millón de euros, no le sería adjudicada cantidad alguna.

Analizado el contenido de estas directrices hay que señalar que, además del problema de interpretación en relación con el momento en el que deben aplicarse los criterios de diversificación (límite de cartera), que será posteriormente analizado, existe también una dificultad técnica, que afecta al control de la cartera de operaciones en firme y que hace que la aplicación de este criterio en el momento de la adjudicación resulte imposible en los términos fijados en el acuerdo del Consejo Rector. Así se reconoce expresamente por el

⁶ La adjudicación del tramo competitivo se realizó una vez adjudicado el del no competitivo por un importe máximo de 4.731.653.691 euros, correspondientes a los 4.501.583.994 euros asignados inicialmente y a los 230.069.697 euros no adjudicados en el tramo no competitivo.

propio Comité Técnico en su informe sobre la cuarta subasta del Fondo en el que se señala que la limitación en esta cartera se establece con respecto al emisor de los valores que se adquieren, lo que resulta imposible de aplicar, ya que las entidades adjudicatarias no están obligadas a vender al Fondo valores emitidos por ellas mismas, ni a manifestar previamente con qué valores pretenden cubrir sus pujas. Esta circunstancia obligó a realizar el control a priori del 10% suponiendo que las entidades aportan únicamente cédulas emitidas por ellas mismas.

Se han analizado las ofertas con tipo de interés superior al marginal de las cuatro subastas con el objeto de comprobar que las adjudicaciones realizadas a las entidades no han superado ninguno de los límites fijados en el acuerdo del Consejo Rector. Resulta pertinente recordar lo indicado anteriormente sobre los procedimientos de control interno, ya que durante el proceso de adjudicación se realizan pruebas específicas de control para verificar el cumplimiento de los citados límites, emitiéndose informes de control en los que se ponen de manifiesto las incidencias que se hubieran producido en este proceso y las decisiones adoptadas en cada caso para su resolución.

Como resultado de las pruebas efectuadas cabe señalar, en relación con cada una de las subastas realizadas por el Fondo, lo siguiente:

1ª) En la primera subasta, 23 entidades presentaron un total de 51 ofertas con un tipo de interés igual o superior al marginal (3,150%), por un importe total de 2.156,0 millones de euros, ofertas a las que se aplicaron los límites establecidos en las directrices de inversión y diversificación del Fondo.

Así, ninguna entidad superó el límite de adjudicación fijado en 500 millones de euros (10% del importe máximo a adquirir en la subasta), mientras que el límite de rúbrica afectó a cinco entidades, adjudicando a cada una de ellas un importe inferior al ofertado por encima del tipo de interés marginal, por lo que la adjudicación se efectuó por un importe total a 2.115,1 millones de euros.

Respecto al límite de cartera, fijado en 211.505.562 euros para esta subasta (10% del importe total adjudicado), fue superado con una entidad financiera, a la que se adjudicó el importe de las tres ofertas realizadas por encima del tipo de interés marginal, 346,0 millones de euros, lo que representa un 16,36% de la cartera de operaciones simultáneas del Fondo (2.115,1 millones de euros). Se incumplieron así las directrices de inversión y diversificación que fijaban el citado límite de cartera en el ya referido 10%. Esta circunstancia se puso de manifiesto en el propio informe de control interno elaborado por el SAPET en relación con la aplicación del límite de diversificación en el que se señala que el importe que se adjudica a una entidad supera al que habría correspondido de aplicar correctamente el límite de diversificación.

Respecto a esta incidencia por la no aplicación del límite de cartera (el Fondo no podrá “mantener” en su cartera de operaciones simultáneas más de un 10% de la misma con una misma entidad), el Comité Técnico señala en su propuesta de adjudicación que *“teniendo en cuenta que no se parte de una cartera inicial, sino que ésta será la resultante de la adjudicación de la primera subasta del Fondo, y que el significado del término “mantenimiento” se anuda a la idea de conservación o sostenimiento (de algo existente), parece razonable interpretar aquella limitación como una exigencia a tener en cuenta en el proceso de resolución y adjudicación de la siguiente subasta del Fondo realizada a través de operaciones simultáneas, a efectos de impedir el mantenimiento de su cartera de operaciones simultáneas en más de un 10 por 100 con esa misma entidad y con otras en las que, a partir de ese momento, pudiera concurrir dicha circunstancia”*.

Sin embargo, la interpretación del criterio de diversificación establecido por el Consejo Rector debe realizarse a partir de un elemental ejercicio de prudencia, según el cual este criterio responde a la necesidad de limitar la exposición al riesgo de la cartera de activos del Fondo y, admitida esta interpretación, no puede aceptarse que su aplicación no se haga desde la primera subasta, más allá de que el término “mantener”, en alguna de sus acepciones, pueda interpretarse tal y como lo han hecho los órganos de gobierno del Fondo.

Además, para apoyar la propuesta de adjudicación, en el informe del Comité Técnico se indica también que las ofertas cumplen el resto de requisitos exigidos en la normativa del Fondo: que el tipo de interés de las ofertas de esta entidad están por encima del tipo marginal, que el volumen acumulado de las solicitudes presentadas ha sido inferior al volumen máximo que estaba previsto que pudiera adquirirse en la subasta, y que se han cumplido las limitaciones de adjudicación (criterios de inversión) fijados por el propio Consejo Rector.

Respecto a esta argumentación, es preciso realizar también algunas puntualizaciones. En efecto, las ofertas de dicha entidad se han realizado a tipos de interés superiores al marginal, aclaración que resulta totalmente innecesaria ya que, de no ser así, hubieran sido automáticamente rechazadas, haciendo igualmente innecesaria la aplicación de los criterios de inversión y diversificación aprobados por el Consejo Rector. Por tanto, hay que concluir que el cumplimiento del requisito del tipo de interés no puede eximir de la obligación de satisfacer las limitaciones derivadas de los citados criterios.

Se repite de nuevo el mismo error cuando se argumenta que en el proceso se han cumplido las limitaciones de adjudicación, como si esta circunstancia eximiera del cumplimiento del criterio de diversificación (límite de cartera), siendo realmente al contrario, ya que estos límites operan simultáneamente, de tal forma que el importe a adjudicar no podrá superar el importe determinado por el menor de ellos.

Si se hubiera aplicado correctamente el límite de cartera, el importe total adjudicado en esta subasta hubiera ascendido de 1.965.617.356 euros, frente a una adjudicación real de 2.115.055.621 euros, y a la entidad 2013 deberían haberle correspondido 196.561.736 euros en lugar de los 346,0 millones de euros adjudicados.

2ª) A la segunda subasta se presentaron un total de 63 ofertas de 23 entidades, con un tipo de interés igual o superior al marginal (3,750%), por un importe total de 7.693,0 millones de euros.

El límite de adjudicación para la segunda subasta se fijó en 788.618.193,5 euros (10% del importe máximo a adquirir en la subasta)⁷, afectando únicamente a la posible adjudicación de una entidad, si bien no se llegó a aplicar porque el límite de rúbrica aplicable a la misma era aún más bajo. Por su parte, el límite de rúbrica afectó a las ofertas de seis entidades, ascendiendo el importe de la adjudicación a 7.224,4 millones de euros.

La aplicación del límite de cartera en esta subasta, fijado en 722.436.575 euros (el Fondo no podrá “mantener” en su cartera de adquisiciones en firme más de un 10% de la misma en valores de un mismo emisor) plantea un problema similar al descrito para la primera subasta. En este caso, son tres las entidades con las que se superó el citado límite, ascendiendo el importe total de sus ofertas por encima del tipo marginal a 743 millones de euros en el caso de la primera y a 788 millones de euros en cada una de las otras dos entidades. La aplicación de este límite, de acuerdo con la argumentación señalada anteriormente con respecto a la primera subasta, hubiera reducido sustancialmente el importe adjudicado, que debería haber ascendido para cada entidad a 700.766.536 euros, y para el conjunto de la subasta a 7.007.665.365,41 euros en lugar de los 7.224.365.755,79 adjudicados.

Al contrario de lo sucedido en la primera subasta, en los informes de control sobre la aplicación de los criterios de inversión y diversificación no se pone de manifiesto que los importes que se proponen adjudicar a algunas entidades incumplen los límites de diversificación.

3ª) A la tercera subasta se presentaron un total de 145 ofertas de 49 entidades, con un tipo de interés igual o superior al marginal (2,450%) por un importe total de 7.170 millones de euros. En esta subasta se aceptaban ofertas competitivas y no competitivas, adjudicándose estas últimas en primer lugar y en función de la participación de las entidades en el crecimiento del crédito, por lo que la aplicación de los límites de adjudicación y de rúbrica se calcularon a partir de los importes de las ofertas competitivas y de los importes “adjudicables” correspondientes a las ofertas no competitivas.

⁷ El importe máximo a adjudicar se fijó en 7.886.181.935 euros correspondientes a los 5.000.000.000 euros previstos inicialmente más el remanente de la primera subasta, 2.886.181.935 euros.

El límite de adjudicación para la tercera subasta se fijó en 400 millones euros, afectando a la posible adjudicación de dos entidades, si bien este límite no se llegó a aplicar en ninguno de los dos casos porque el límite de rúbrica era inferior. El límite de rúbrica afectó al importe de las ofertas de 38 entidades.

La aplicación del límite de cartera se ha realizado correctamente, habiéndose tenido en cuenta, además de los importes adjudicados en esta tercera subasta, las carteras de operaciones simultáneas resultantes de las adjudicaciones de la primera subasta.

Por último, a dos entidades no se les adjudicó ningún importe al aplicarse correctamente la limitación establecida en el acuerdo tercero.3 del Consejo Rector de 27 de octubre de 2008, por resultar la cuantía a adjudicar inferior a un millón de euros.

4ª) A la cuarta subasta se presentaron un total de 97 ofertas, de 40 entidades, con un tipo de interés igual o superior al marginal (3,330%), por un importe total de 9.918 millones de euros. En esta subasta se aceptaban como en la subasta anterior ofertas competitivas y no competitivas.

El límite de adjudicación para la cuarta subasta se fijó en 600.211.199,20 euros (10% del importe máximo a adquirir en la subasta, 6.002.111.992 euros⁸), afectando a la posible adjudicación de una entidad, límite que no se llegó a aplicar por ser inferior su límite de rúbrica. El límite de rúbrica afectó a las ofertas de 11 entidades.

El límite de cartera se ha aplicado de forma correcta y se ha tenido en cuenta, además de los importes adjudicados en esta cuarta subasta, las carteras de adquisiciones en firme resultantes de las adjudicaciones de la segunda subasta.

En definitiva y como conclusión cabe señalar que los criterios de inversión y diversificación del FAAF, aprobados mediante acuerdo del Consejo Rector, de 27 de octubre de 2008, se han aplicado en todos los casos, salvo en el de una entidad en la primera subasta y de tres en la segunda, cuyas cuantías adjudicadas superaron el denominado límite de cartera por la aplicación errónea del citado criterio. Además, el criterio establecido para limitar la cartera de operaciones en firme ha sido imposible de aplicar tal y como estaba definido, aplicándose en la práctica el criterio establecido para las operaciones simultáneas.

II.3.3.3. MOTIVACIÓN DE LAS PROPUESTAS DE RESOLUCIÓN

En las dos subastas analizadas se observa una deficiente motivación de las propuestas de resolución realizadas por el Comité Técnico, especialmente en lo relativo a aquellas ofertas que no resultaron adjudicadas o cuya propuesta de adjudicación estaba por debajo de los importes ofertados, y si bien estos extremos pueden deducirse de la información existente

⁸ 6.000 millones más el remanente de la tercera subasta, 2.111.992 euros.

en los listados que acompañan al citado informe, hubiera sido aconsejable una explicación más detallada de las decisiones adoptadas.

II.3.3.4. ADOPCIÓN DEL ACUERDO DE ADJUDICACIÓN POR ÓRGANO COMPETENTE

En el art. 3.5.1 del Real Decreto-ley de creación del FAAF se establece que corresponde a la Comisión Ejecutiva realizar las operaciones de adquisición, enajenación, disposición y gestión de los activos financieros del Fondo, de acuerdo con las directrices fijadas por el Consejo Rector; indicándose en el artículo 3.6 que, al objeto de valorar las propuestas y demás decisiones que sean de su competencia, la Comisión Ejecutiva contará con el asesoramiento técnico que estime oportuno y, en particular, el del Banco de España y el de la Comisión Nacional del Mercado de Valores. Por otra parte, la Orden EHA/3118/2008, de 31 de octubre, establece, en su artículo 1, la composición del Comité Técnico, haciendo referencia expresa a las labores de asesoramiento a la Comisión Ejecutiva que tiene asignadas.

De forma más concreta, el artículo 5.3 de la Orden EHA 3118/2008 determina que *“En el ejercicio de sus funciones de asesoramiento, el Comité técnico remitirá a la Comisión Ejecutiva, en relación a cada subasta, un informe técnico que contenga una propuesta de adjudicación motivada. El acuerdo de adjudicación se adoptará por la Comisión Ejecutiva.”*

En la primera subasta, el Comité Técnico aprueba la propuesta de adjudicación en su reunión de 19 de noviembre de 2008, acompañando a la misma un informe técnico en el que constan detalles técnicos comunicados a las entidades participantes relativos a la subasta y a la gestión de los activos ofertados, y donde se describe el procedimiento empleado para fijar el tipo de interés mínimo (tipo marginal) aplicado en el proceso de adjudicación. Asimismo, en el informe figura información detallada de las ofertas presentadas y de las adjudicaciones.

El acuerdo de adjudicación de la primera subasta se adoptó en la sesión de la Comisión Ejecutiva celebrada el 19 de noviembre de 2008, aprobándose la adjudicación en los términos propuestos por el Comité Técnico, y formando parte del acuerdo de la Comisión el informe técnico elaborado por éste.

Por lo que respecta a la cuarta subasta, según el apartado segundo, letra e) de la resolución de 23 de diciembre de 2008, de la DGTPF, por la que se convoca la subasta, *“se reservará un 25% del importe efectivo máximo que podrá adquirir el Fondo en la subasta al tramo no competitivo de la misma. En caso de no adjudicarse en su totalidad, el excedente se acumulará al tramo competitivo”*. El importe reservado al tramo no competitivo ascendía a 1.500.527.998 euros, correspondientes al 25% del importe máximo que podía adquirir el Fondo en la subasta (6.002.111.992 euros).

Se presentaron al tramo no competitivo un total de 36 ofertas por importe de 4.865.000.000 euros, superándose, por tanto, el límite impuesto a la totalidad de las ofertas no competitivas, por lo que el reparto entre las entidades solicitantes se realizó según lo establecido en el apartado quinto de la resolución de 23 de diciembre de la DGTPF, por la que se aprueba la convocatoria, según el cual el reparto debe realizarse en proporción a la contribución de cada entidad al total del crecimiento del crédito atribuible a la suma de dichas entidades, considerándose a estos efectos como crecimiento del crédito, la variación positiva resultante de comparar los datos correspondientes a los meses de agosto y noviembre de 2008⁹. Además, deben cumplirse los criterios de inversión y diversificación del Fondo.

El importe adjudicado -al tipo marginal fijado para las competitivas- a las 36 ofertas no competitivas presentadas ascendió a 1.270.458.301 euros, por debajo del importe máximo reservado a este tramo, debido a que las solicitudes de tres entidades no alcanzaron el importe que les hubiera correspondido en aplicación del criterio de distribución previsto en la convocatoria. Por el contrario, el resto de entidades vieron limitadas sus solicitudes por superar los importes que les correspondían por su participación en el crecimiento del crédito en el periodo considerado. El importe no adjudicado, 230.069.697 euros, se acumuló al tramo competitivo.

El Comité Técnico aprueba la propuesta de adjudicación en su sesión del día 29 de enero de 2009, acompañando a la propuesta un informe técnico en el que figura información detallada de las ofertas presentadas y de las que resultan adjudicatarias según la propuesta que se realiza. En el citado informe no consta ninguna información relativa a la contribución de cada entidad al crecimiento del crédito, lo que hubiera sido deseable en aras de una mayor transparencia. No obstante, se han contrastado los datos sobre crecimiento del crédito aportados por el Banco de España con los existentes en los ficheros del SAPET sobre el desarrollo de las subastas, que son los utilizados por el Comité Técnico para la elaboración de la propuesta de adjudicación, y se ha comprobado la coincidencia de ambas informaciones.

El acuerdo de adjudicación de la cuarta subasta se adoptó en la sesión de la Comisión Ejecutiva celebrada el 30 de enero de 2009, aprobándose la adjudicación en los términos propuestos por el Comité Técnico, y formando parte del acuerdo de la Comisión el informe técnico elaborado por éste.

Según señala el informe técnico, debido a que el importe abonado correspondiente a la tercera subasta es ligeramente inferior al adjudicado, la diferencia, 2.111.992 de euros, se acumula al importe de la cuarta subasta, quedando este fijado en 6.002.111.992 euros.

⁹ El dato sobre la participación de cada entidad en el crecimiento del crédito se ha obtenido a partir de los datos correspondientes a los meses de agosto y noviembre aportados a SAPET por el Departamento de Regulación Contable del Banco de España.

Como conclusión cabe señalar que las adjudicaciones de las subastas celebradas por el FAAF han sido acordadas por la Comisión Ejecutiva a propuesta del Comité Técnico, como establece la normativa reguladora, quedando acreditadas sus decisiones en las actas de las reuniones en las que se adoptaron.

Asimismo, se ha cumplido el plazo para la resolución del procedimiento, dado que, según se establece en las respectivas convocatorias, las resoluciones de las subastas debían realizarse antes del 20 de noviembre de 2008 y del 30 de enero de 2009 y, como se ha indicado, se efectuaron el 19 de noviembre de 2008 y el 30 de enero de 2009, respectivamente.

II.3.3.5. NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN Y PUBLICIDAD

En ninguna de las dos subastas analizadas se ha podido constatar, por la documentación aportada, la fecha de notificación de la resolución a las entidades, y respecto a su publicación en el BOE hay que señalar que sólo se recoge el resultado global de las adjudicaciones (BOE de 22 de noviembre de 2008 y de 2 de febrero de 2009) sin incluirse el detalle de los importes adjudicados a cada una de las entidades. Aun admitiendo que el anuncio por el que se publican los resultados de la subasta cumple con el contenido señalado en el artículo 7 de la Orden EHA 3118/2008, de 31 de octubre, no se aprecian motivos suficientes para que, en aras de una mayor transparencia, dicha publicación no contuviera también la información detallada de los importes adjudicados a cada una de las entidades. No obstante, una vez finalizadas las cuatro subastas la página Web del Fondo recogió el importe total concedido a cada entidad.

II.3.3.6. LIQUIDACIÓN Y PAGO DE LAS OPERACIONES

Respecto a la liquidación de las operaciones, una vez conocido el resultado de la subasta con los importes a liquidar a cada entidad se inician las tareas para la adquisición por el Fondo de los valores que constituyen la contrapartida de la financiación obtenida por las entidades, determinándose el número de títulos de los activos financieros que se van a utilizar para la realización de dichas operaciones.

La valoración de los activos que adquiere el Fondo mediante operaciones simultáneas es realizada por el SAPET, utilizando los criterios que sirven para las operaciones de política monetaria del Eurosistema, y aplicando los recortes de valoración establecidos.

Para la liquidación de las operaciones en firme se procede a determinar para cada entidad el número de títulos de los activos financieros que van a ser adquiridos y su precio de emisión. El resto de las condiciones finales de las emisiones son establecidas con anterioridad a la realización de la subasta.

De las comprobaciones realizadas se concluye que los importes liquidados a las entidades adjudicatarias coinciden con los importes adjudicados con pequeñas diferencias que son consecuencia de la indivisibilidad de los títulos y del consiguiente ajuste por defecto de los títulos a adquirir, y que han sido satisfechos a las entidades financieras dentro de los plazos previstos en las respectivas convocatorias.

Así, en la primera subasta el Fondo liquidó correctamente el importe de las operaciones simultáneas adquiridas, que ascendió a 2.113.818.065 euros, cantidad inferior en 1.237.556 euros al importe adjudicado. El pago material a cada entidad se realizó el día 27 de noviembre de 2008, fecha límite fijada en la convocatoria de la subasta.

En la cuarta subasta el importe adjudicado ascendió a 6.002.111.992 euros mientras que el efectivo a pagar a las entidades fue de 6.000.275.444 euros, lo que arroja una diferencia de 1.836.548 euros. El pago de las ofertas adjudicadas debía hacerse efectivo antes de las 18 horas del día 17 de febrero de 2009, y según consta en los extractos de la cuenta TARGET2¹⁰, todos los pagos se efectuaron correctamente en esa fecha.

II.3.4. Análisis de la gestión de las carteras de valores

Como ya se ha indicado, los activos financieros que constituyen el objeto de la inversión del Fondo se integran en dos carteras diferenciadas: la de valores adquiridos en firme y la de operaciones simultáneas. Una vez celebradas las subastas, culminadas con la aportación de los valores por las entidades y su liquidación por el Fondo, una de las tareas básicas realizadas por el SAPET consiste en la gestión de estas carteras.

Esta gestión está dirigida a conservar el valor de los activos integrados en su patrimonio y a administrar los flujos financieros generados por aquéllos.

A continuación se describen las características de la gestión de ambas carteras, así como las comprobaciones realizadas en la fiscalización y los principales resultados obtenidos.

II.3.4.1. VALORES ADQUIRIDOS EN FIRME

La gestión de las operaciones en firme se limita al cobro periódico de los intereses, al registro contable de la periodificación de sus rendimientos financieros, tanto implícitos como explícitos, y a la recuperación de la inversión a su vencimiento. Las condiciones finales de las emisiones adquiridas son las fijadas en las subastas realizadas para la adquisición de activos en firme (subastas 2ª y 4ª), siendo las mismas para ambas, salvo en lo que se refiere al tipo de interés, habiéndose fijado un tipo del 4% para la 2ª subasta y del

¹⁰ Cuenta corriente abierta en el Banco de España a través de la cual se realizan las operaciones de inversión del Fondo.

3,5%, para la 4ª. Como los tipos de interés resultantes de las subastas son distintos para cada una de las entidades, los precios de adquisición de los títulos también fueron distintos, de tal forma que éstos son superiores a la par (con prima), cuando el tipo de interés fijado en las condiciones finales es superior al de adjudicación e inferior a la par (con descuento), cuando el tipo fijado en las condiciones finales es inferior al adjudicado.

II.3.4.2. OPERACIONES SIMULTÁNEAS

La normativa reguladora del FAAF dispone que éste podrá adquirir mediante operaciones de compraventa doble, también denominadas simultáneas, cédulas hipotecarias, bonos de titulización de activos y bonos de titulización hipotecaria, que cumplan determinados requisitos.

Las operaciones de compraventa doble se definen como aquellas en las que se contratan al mismo tiempo dos compraventas de valores de sentido contrario, realizadas ambas con valores de idénticas características y por el mismo importe nominal, pero con distinta fecha de ejecución.

El Fondo, bajo la cobertura de este tipo de operaciones, decidió adquirir activos financieros que, sin embargo, incorporaban amortizaciones parciales periódicas de su nominal, lo que impedía realizar una operación simultánea tal y como se configura y se define en los mercados, ya que, en el momento de la adquisición, al comprador le resulta imposible conocer si le será posible disponer, en el momento de la venta, de valores con idénticas características y, en su caso, del nominal adquirido.

Para superar lo que los propios gestores del Fondo califican como un impedimento técnico, el Fondo firmó un contrato tipo¹¹ con cada una de las entidades con las que realizó estas operaciones simultáneas. Mediante dicho contrato las Entidades prestaron su conformidad a que las operaciones de compraventa temporal de activos que incorporasen pagos parciales anticipados durante el plazo de duración de la operación se instrumentaran del modo siguiente:

1º) En la fecha de liquidación inicial de la operación las partes comunicarían al sistema de liquidación (IBERCLEAR¹²) una compraventa a vencimiento de los valores que el Fondo adquiere.

¹¹ En estos contratos tipo se establecía que “las presentes operaciones constituyen acuerdos de garantía financiera sometidos al Capítulo II del Título I del Real Decreto-ley 5/2005, de 11 de marzo”.

¹² IBERCLEAR es el Depositario Central de Valores español encargado del registro contable y de la compensación y liquidación de los valores admitidos a negociación en las Bolsas de Valores españolas, en el Mercado de Deuda Pública en Anotaciones, en AIAF Mercado de Renta Fija, así como en Latibex, el Mercado de Valores Latinoamericanos en Euros.

2º) Los pagos que el Fondo recibiera por amortizaciones parciales y cupones periódicos serían abonados a la entidad tan pronto como ésta aportase nuevo colateral¹³ en sustitución del importe reducido. La sustitución se realizaría con activos elegibles y mediante operaciones de compraventa simple al contado.

3º) Durante el plazo de duración de la operación, las fluctuaciones en la valoración de los activos (incluidas las debidas a variaciones en los recortes de valoración) cuyo importe superase el umbral fijado a estos efectos se compensarían mediante entregas o devoluciones libres de pago de valores elegibles.

4º) La entidad abonaría al Fondo los intereses correspondientes a la financiación en la fecha o fechas establecidas en la convocatoria de la subasta.

5º) Llegado el vencimiento previsto de la adquisición temporal las partes comunicarían al sistema de liquidación una compraventa simple de sentido inverso a la inicial por el importe nominal no amortizado, así como la venta a la entidad de los valores que hubiera recibido el Fondo por ajustes de valoración. El efectivo que correspondiera a estas operaciones sería comunicado por el Banco de España a la entidad con suficiente antelación.

Respecto a estas operaciones se puede concluir que, aunque sean calificadas como simultáneas, su configuración y operativa no responden a lo que el mercado entiende como tales, y prueba de ello es que fue necesario que el Fondo suscribiese un contrato tipo con cada una de las entidades para poder establecer una operativa que permitiera liquidarlas a través del liquidador (IBERCLEAR).

En relación con los procedimientos de gestión de este tipo de operaciones hay que señalar que el Acuerdo del Consejo Rector de 27 de octubre de 2008) establece que *“se realizará una valoración periódica de los activos adquiridos, pudiendo, si el valor neto de los valores varía, bien, requerirse sustituciones o aportaciones adicionales de valores, o bien, devolverse el exceso, siguiendo para ello preferentemente la operativa del Banco Central Europeo.”*

Para dar cumplimiento a esta norma, se firmó el ya citado contrato tipo con cada una de las entidades mediante el cual, por un lado, la entidad se obligaba a entregar en garantía valores adicionales en el supuesto de que el valor de los activos adquiridos por el Fondo llegase a ser inferior en un 2% al importe global de la operación pactado a vencimiento (efectivo entregado más intereses), y, por otro, el Fondo se comprometía a devolver activos en el supuesto de que la mencionada diferencia fuese superior en un 2%.

Para controlar estas diferencias, determinar los importes que exceden los límites superiores o inferiores (+-2%) de cada una de las entidades, así como solicitar, en su

¹³ Según el glosario de política monetaria del Banco de España colateral es el activo que sirve como garantía para respaldar la concesión de un crédito o una emisión de bonos.

caso, entregas adicionales o proceder a las devoluciones que correspondiesen, se estableció un procedimiento semanal en el que se diferenciaron un conjunto de tareas¹⁴.

También, en el contrato se pactó que los flujos de efectivo de toda clase (cupones y amortizaciones parciales) procedentes de la cartera de inversiones temporales del Fondo fueran entregados –o devueltos- por éste a sus entidades de contrapartida. A cambio de los importes recibidos por tales conceptos, las entidades se obligaban a entregar al Fondo nuevos valores que eran integrados en su cartera temporal, compensando así la disminución que los abonos de intereses y de amortizaciones parciales anticipadas ocasionan en el valor de los activos a los que correspondiesen dichos pagos.

Para la gestión de cobro de los mencionados flujos de efectivo se establecieron procedimientos de control e instrumentación de los activos que generaron pagos periódicos de intereses o fueron amortizados parcialmente.

Además, también se estableció un procedimiento para solicitar el cobro de las retenciones a los agentes de pago de las emisiones, dado que la disposición adicional segunda del Real Decreto-ley 6/2008, de 10 de octubre, establecía que *“A efectos fiscales, el Fondo para la Adquisición de Activos Financieros tendrá la misma consideración y tratamiento que el Estado”*, y, por tanto, los rendimientos de las inversiones financieras del Fondo no estaban sujetos al pago de tributo alguno, ni sometidos a retención a cuenta por ese concepto. Este procedimiento consistía en identificar con antelación los valores que pagan cupón o se amortizan parcialmente, solicitar, en su caso, la retención, comprobar el ingreso efectivo en la cuenta TARGET 2 y dar las ordenes oportunas para que en el mismo día de cobro se transfieran los fondos cobrados a la entidad que correspondiera.

En el supuesto de amortización parcial se contactaba con la entidad beneficiaria a la que se le habían adquirido los activos financieros que se iban a amortizar y se determinaban los valores que iba a aportar para reponer dichos activos. La aportación se realizaba mediante una operación de compra-venta simple al contado de los valores acordados, liquidada por IBERCLEAR o, en su caso, por la Bolsa de Barcelona, con la misma fecha valor y por el mismo importe que el correspondiente al ingreso recibido en la cuenta TARGET2 como consecuencia de la amortización parcial.

Además, diariamente, se controlaban los saldos de las cuentas de tesorería, los valores depositados en IBERCLEAR/Bolsa de Barcelona; se actualizaban los precios de los valores de la cartera y se realizaba un seguimiento de la fluctuación del valor de los

¹⁴ Actualización del precio y valoración del colateral global por entidad, registro histórico de las situaciones de sobrevaloración e infravaloración del colateral producidas cada semana (Archivo del Margin Call), cálculo nº de títulos a aportar/devolver, aviso a las entidades (sólo en caso de infravaloración), generación de las boletas, envío electrónico de la boleta a las entidades y recepción de su conformidad, introducción de la operación en el sistema informático, case y anotación en IBERCLEAR/Bolsa de Barcelona y actualización del archivo que se lleva para tener controlado el valor nominal de cada una de las emisiones que integran la cartera, denominado “Registro de Valores”.

activos adquiridos con el fin determinar las diferencias que pudieran existir entre dichas valoraciones y los importes pactados a vencimiento de la operación.

Se ha comprobado el cumplimiento de estos procedimientos mediante la revisión de la documentación aportada por el SAPET, sin que se hayan observado errores materiales significativos.

II.4. ANÁLISIS DE LAS CUENTAS

Se han analizado las cuentas anuales del Fondo correspondientes a los ejercicios 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012, comprobándose si se han elaborado con la periodicidad establecida y si su contenido se ajusta a lo indicado en las Resoluciones de la IGAE por las que se aprueban las normas contables relativas a los fondos carentes de personalidad jurídica a que se refiere el artículo 2.2 de la LGP, y verificándose finalmente si reflejan la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera y del resultado económico-patrimonial del FAAF de acuerdo con las normas y principios contables que le son de aplicación.

Esta normativa está constituida por la Resolución de 29 de diciembre de 2005, de la IGAE, por la que se aprueban las normas contables aplicables a los fondos sin personalidad jurídica, posteriormente derogada por la Resolución de 1 de julio de 2011, también de la IGAE, que estableció un nuevo marco legal en materia contable para estos fondos. En aplicación de estas normas, además de las establecidas sobre esta materia en su regulación específica, el Fondo ha elaborado y aprobado las cuentas anuales correspondientes a los ejercicios 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012, esta última cerrada a 31 de marzo de 2012; las de los tres primeros ejercicios ajustadas al contenido de la Resolución de 29 de diciembre de 2005 y, las restantes, al de la Resolución de 2011.

De acuerdo con la Resolución de 29 de diciembre de 2005, las cuentas anuales comprenden el balance, la cuenta del resultado económico patrimonial y la memoria. La Resolución de 1 de julio de 2011 añade a estos tres estados dos más: el estado de cambios en el patrimonio neto y el estado de flujos de efectivo; y modifica la estructura del balance y de la cuenta de resultados económico-patrimonial, circunstancia que condiciona el estudio comparado de la información financiera de los distintos ejercicios. Los principios contables a aplicar en la elaboración de la información financiera del Fondo no se modifican. La gestión continuada y el criterio del devengo son los supuestos básicos de partida para la elaboración de la información financiera del Fondo, aplicándose también los principios de uniformidad, importancia relativa, registro, prudencia, precio de adquisición, correlación de ingresos y gastos y no compensación. Las cuentas anuales deben ir acompañadas del informe de auditoría a que se refiere el artículo 168 de la LGP.

Se incluyen como anexos el Balance (anexo 3), la cuenta del resultado económico-patrimonial (anexo 4), el estado de cambios en el patrimonio neto (anexo 5) y el estado de flujos de efectivo (anexo 6).

Como resultado de las pruebas efectuadas cabe señalar lo siguiente:

1º) Las cuentas anuales de todos los ejercicios en los que ha estado operativo el Fondo fueron formuladas, aprobadas y remitidas a la IGAE dentro de los plazos establecidos, incluyen los documentos exigidos en la normativa aplicable, y fueron auditadas con opinión favorable sin salvedades por la IGAE, a través de la Oficina Nacional de Auditoría. Respecto a la rendición de la cuentas al Tribunal de Cuentas, el trámite se cumplió, en tiempo y forma, para las cuentas de los cinco ejercicios.

2º) Las cuentas anuales del FAAF correspondientes a los ejercicios 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012 reflejan la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera y del resultado económico-patrimonial del FAAF de acuerdo con las normas y principios contables que le son de aplicación. No obstante, en los balances cerrados a 31 de diciembre de 2009 y 2010 no se reclasificaron los activos con vencimiento inferior a un año, por importes de 2.113.818.064,70 y 11.220.855.612,40 euros, respectivamente, permaneciendo registradas como inversiones financieras a largo plazo en lugar de recogerse como inversiones financieras a corto plazo. Tampoco fueron objeto de reclasificación en 2010 intereses implícitos correspondientes a activos financieros con vencimiento inferior a un año, por importe de 8.694.522,13 euros, que a 31 de diciembre de ese año seguían formando parte del saldo de Inversiones financieras a largo plazo, aunque deberían haberse integrado en el de inversiones financieras a corto plazo.

La cuenta correspondiente al ejercicio 2012 se cerró a 31 de marzo y en ella queda recogida la situación económico-patrimonial del FAAF resultante de su liquidación, realizada en cumplimiento del acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de marzo de 2012. Todas las partidas de balance figuran en la citada cuenta con saldo cero, habiéndose transferido al Tesoro Público todos los saldos de efectivo existentes y sin que existan saldos pendientes de pago a los acreedores.

En los epígrafes siguientes se presenta un análisis de las diferentes partidas del balance y de la cuenta del resultado económico-patrimonial, a partir de la información contenida en las cuentas anuales rendidas.

II.4.1. Balance

II.4.1.1. ACTIVO NO CORRIENTE: INVERSIONES FINANCIERAS A LARGO PLAZO

Figuran en este epígrafe los activos adquiridos por el Fondo y el ajuste asociado a los intereses implícitos de los comprados mediante operaciones en firme con vencimiento superior a un año.

Los activos fueron adquiridos por el Fondo en las subastas con la intención de mantenerlos hasta su vencimiento. Por este motivo, era de aplicación el principio de precio de adquisición, por lo que los activos del Fondo se contabilizaron al coste, es decir, por el efectivo entregado a las entidades para la liquidación de las operaciones.

En el cuadro siguiente se detallan los importes que figuran contabilizados en este epígrafe en los balances a 31 de diciembre de cada uno de los ejercicios fiscalizados:

Cuadro nº 1: INVERSIONES FINANCIERAS A LARGO PLAZO

	Efectivo entregado	Intereses implícitos	Importes netos contabilizados
2008	9.336.785.669,70	-37.601,11	9.336.748.068,59
2009	19.334.949.121,15	-6.719.922,20	19.328.229.198,95
2010	17.221.131.056,45	-13.489.415,84	17.207.641.640,61
2011	-	-	-
2012	-	-	-

Se registraron también en este epígrafe, como se ha indicado, los intereses implícitos de los activos adquiridos mediante operaciones en firme con vencimiento superior a un año.

Se ha comprobado que los importes brutos contabilizados correspondían a los liquidados en cada subasta a las distintas entidades de crédito a través de la cuenta TARGET2, según aparece desglosado en el cuadro nº 2, y que la periodificación correspondiente a estos intereses implícitos se ha realizado de manera correcta.

Cuadro nº 2: IMPORTES BRUTOS A 31 DE DICIEMBRE

	SALDOS VIVOS DE LA CARTERA				
	1ª subasta	2ª subasta	3ª subasta	4ª subasta	
2008	2.113.818.064,70	7.222.967.605,00	-	-	9.336.785.669,70
2009	2.113.818.064,70	7.222.967.605,00	3.997.888.007,45	6.000.275.444,00	19.334.949.121,15
2010	-	7.222.967.605,00	3.997.888.007,45	6.000.275.444,00	17.221.131.056,45
2011	-	-	-	6.000.275.444,00	6.000.275.444,00
2012	-	-	-	-	0,00

Sin embargo, en las comprobaciones efectuadas se ha podido constatar que, salvo en el ejercicio 2011, no fueron objeto de reclasificación aquellos activos cuyo vencimiento era

inferior a un año y que, por tanto, deberían haberse registrado como inversiones financieras a corto plazo. Así, en el balance del ejercicio 2009 no figuraban reclasificados los activos adquiridos en la primera subasta cuyo vencimiento era el 26 de noviembre de 2010, por importe de 2.113.818.064,70 euros. En el balance de 2010 tampoco se reclasificaron los activos adquiridos en la segunda y en la tercera subasta, por un importe conjunto de 11.220.855.612,40 euros, cuyos vencimientos eran el 29 de noviembre y el 28 de enero de 2011, respectivamente.

Asimismo, parte de los intereses implícitos que integraban este saldo en el balance cerrado a 31 de diciembre de 2010, -8.694.522,13 euros, correspondientes a los activos adquiridos en la segunda subasta, deberían haber figurado en el activo corriente, Inversiones financieras a corto plazo, ya que el tiempo que restaba hasta el vencimiento de los activos que los generaron era inferior a un año.

II.4.1.2. ACTIVO CORRIENTE: INVERSIONES FINANCIERAS A CORTO PLAZO

En este epígrafe deberían haberse recogido los activos financieros con vencimiento inferior a un año, los intereses explícitos, tanto de operaciones en firme como de operaciones simultáneas, devengados y no vencidos a 31 de diciembre de cada ejercicio y los intereses implícitos de los activos financieros adquiridos mediante operaciones en firme con vencimiento inferior a un año.

En el siguiente cuadro se presenta la composición del saldo a 31 de diciembre de cada uno de los ejercicios examinados.

Cuadro nº 3 INVERSIONES FINANCIERAS TEMPORALES

Año	Operaciones en firme			Operaciones simultáneas			Saldo a 31/12
	Efectivo entregado	Intereses		Efectivo entregado	Intereses		
		Explícitos	Implícitos		Explícitos	Implícitos	
2008		2.328.785,81			6.767.418,76		9.096.204,57
2009		185.118.846,58			104.380.916,86		289.499.763,44
2010		185.118.846,59			97.613.498,09		282.732.344,68
2011	6.000.275.444,00	182.748.501,39	-7.254.486,31				6.175.769.459,08
2012							0,00

Se ha comprobado que los importes contabilizados en todos los ejercicios correspondientes a intereses explícitos son correctos. Sin embargo, como se ha puesto de manifiesto en el punto anterior, no se han recogido en este epígrafe en los balances de 2009 y 2010 el importe de los activos financieros con vencimiento inferior a un año ni, en el de 2010, los intereses implícitos de los valores adquiridos en firme con vencimiento inferior a un año.

II.4.1.3. ACTIVO CORRIENTE: EFECTIVO Y OTROS ACTIVOS LÍQUIDOS EQUIVALENTES. TESORERÍA

Con fecha 22 de diciembre de 2008 el Consejo Rector del Fondo decidió que, con efectos desde el comienzo de su actividad, los saldos remanentes en sus cuentas de tesorería formasen parte de la posición del Tesoro.

El Fondo disponía de dos cuentas corrientes operativas abiertas en el Banco de España: la cuenta central, a través de la que se canalizaban las operaciones de financiación del Fondo y las devoluciones al Tesoro, además de los pagos al Banco de España por los servicios de gestión del Fondo; y la cuenta abierta en la plataforma TARGET2 desde la que se realizaban las operaciones de inversión y se pagaban las comisiones a los distintos sistemas de liquidación de valores y efectivo (IBERCLEAR, Bolsa de Barcelona y TARGET).

Los movimientos en la cuenta central corresponden a los ingresos del Tesoro por las dotaciones patrimoniales del Fondo; a los traspasos desde la cuenta TARGET2 por los intereses generados en las distintas subastas¹⁵, por los importes correspondientes a los vencimientos de los activos y por el diferencial entre los importes adjudicados a las entidades y los liquidados; a los traspasos a la cuenta TARGET2 para la liquidación de los activos adquiridos y para el pago de comisiones; y a los pagos al Banco de España por los servicios de gestión prestados al Fondo.

En la cuenta TARGET2, además de los movimientos de fondos con la cuenta central abierta en el Banco de España que acaban de ser descritos, se producían los movimientos específicos de las operaciones de inversión y los pagos de las comisiones a los sistemas de liquidación IBERCLEAR y SCLBarna y de los gastos de mantenimiento de la propia cuenta. Los movimientos más importantes derivados de las operaciones de gestión correspondían a las liquidaciones de las operaciones de valores, por la compraventa de activos y el cobro de los intereses generados. Por otra parte, debido a la naturaleza de las operaciones simultáneas, el Fondo recibía el efectivo correspondiente a los cupones netos y sus retenciones de los valores adquiridos temporalmente, así como el resultante de las amortizaciones parciales de dichos valores, importes que se restituían inmediatamente a las entidades, efectuándose todos los movimientos a través de esta cuenta. También se realizaban en ella todas las operaciones de tesorería derivadas de las sustituciones de las referencias aportadas como garantías de dichas operaciones simultáneas.

Tal y como figura en el cuadro nº 4, no existían diferencias entre los saldos contables de tesorería y los saldos bancarios.

¹⁵ También se han realizado dos ingresos directos por los intereses de los activos adquiridos a una entidad en las subastas 1ª y 3ª.

Cuadro nº 4: SALDOS DE TESORERÍA DEL FAAF

	2012	2011	2010	2009	2008
1. SALDO CONTABLE	0,00	642.448,91	288.709.121,15	521.554.107,34	663.213.186,48
2. SALDO EN BANCOS	0,00	642.448,91	288.709.121,15	521.554.107,34	663.213.186,48
Saldo en c/c central	0,00	642.448,91	288.709.121,15	521.554.107,34	663.213.186,48
Saldo en cuenta TARGET2	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
DIFERENCIA (1-2)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

En el anexo 6 figura el análisis de los flujos de efectivo, en el que constan todos los cobros realizados por las actividades de inversión y financiación; los pagos realizados por las actividades de gestión, inversión y financiación; la disminución o incremento de efectivo de cada ejercicio; los efectivos al inicio y al final de los ejercicios, y la comparativa de este último saldo según las cuentas rendidas y según los extractos bancarios. Del citado análisis se concluye que no existen diferencias entre los saldos contables y bancarios, ni entre éstos y los obtenidos a partir de los flujos de efectivo.

II.4.1.4. PATRIMONIO NETO

La entrada en vigor de la Resolución de 1 de julio de 2011 supone un cambio en el tratamiento contable de los fondos propios. Hasta entonces los fondos propios figuraban en los epígrafes A) I. *Patrimonio*, A) II. *Resultados de ejercicios anteriores*, A) III. *Resultados del ejercicio* y A) IV. *Devolución a cuenta del resultado*, mientras que a partir de 2011 aparecen en los epígrafes A) I. *Patrimonio aportado* y A) II. *Patrimonio generado*.

Para obtener el valor patrimonial del Fondo hay que añadir a las aportaciones realizadas por el Tesoro el resultado de cada uno de los ejercicios y deducir las devoluciones realizadas al Tesoro.

En el anexo 5 se muestran los movimientos producidos en los fondos propios del Fondo en el periodo 2008-2012.

Como consecuencia del análisis de todos los movimientos realizados cabe señalar lo siguiente:

Patrimonio aportado

En el cuadro siguiente se presentan los movimientos de esta cuenta en el periodo fiscalizado.

Cuadro nº 5: MOVIMIENTOS CUENTA DE PATRIMONIO NETO

Año	Saldo a 1/1	Aportaciones patrimoniales	Devoluciones al Tesoro	Saldo a 31/12
2008	0,00	10.000.000.000,00		10.000.000.000,00
2009	10.000.000.000,00	9.500.000.000,00		19.500.000.000,00
2010	19.500.000.000,00		2.278.868.943,55	17.221.131.056,45
2011	17.221.131.056,45		11.220.855.612,45	6.000.275.444,00
2012	6.000.275.444,00		6.000.275.444,00	0,00
Total		19.500.000.000,00	19.500.000.000,00	

Las dotaciones patrimoniales se contabilizaron en el momento en el que se generó el derecho a su percepción por los importes de las aportaciones comprometidas con cargo a una cuenta transitoria "Aportaciones al Fondo pendientes de desembolso". Cuando se ingresaron las aportaciones en la cuenta del Fondo en el Banco de España se registró la entrada de efectivo con abono a la mencionada cuenta transitoria.

En el ejercicio 2008 se contabilizó la aportación prevista en el Real Decreto-ley 6/2008, de creación del Fondo, por el que se concedió un crédito extraordinario de 10.000.000.000 euros, importe que se hizo efectivo en la cuenta del Fondo en el Banco de España mediante sendos ingresos de 5.000.000.000 euros realizados el 20 de noviembre y el 15 de diciembre de 2008.

En 2009 se contabilizó inicialmente una aportación patrimonial de 20.000.000.000 euros, coincidente con la dotación presupuestaria del Fondo. Durante el ejercicio se hicieron efectivos únicamente 9.500.000.000 euros, mediante dos transferencias de fondos de 3.500.000.000 y 6.000.000.000 euros realizadas el 23 de enero y el 9 de febrero de 2009, respectivamente. A 31 de diciembre de 2009 se redujo la cuenta de "Patrimonio aportado" por las aportaciones no ingresadas.

A partir del ejercicio 2010 no se realizaron más aportaciones patrimoniales y el saldo de la cuenta disminuyó como consecuencia de las transferencias de fondos realizadas al Tesoro Público en cumplimiento del acuerdo del Consejo Rector de 30 de junio de 2009, según el cual correspondía a la Comisión Ejecutiva concretar, en cada caso, la cuantía de los fondos a transferir. En ejecución de este mandato la Comisión Ejecutiva adoptó seis acuerdos de transferencia de fondos, el último de ellos coincidente con el proceso de liquidación del Fondo, por un importe total de 21.320.535.319,95 euros, correspondientes a los ingresos obtenidos al vencimiento de la operaciones (19.334.949.121,15 euros), a la diferencia entre los importes máximos a adjudicar en el conjunto de las subastas realizadas y las cantidades liquidadas a las entidades (165.050.878,85 euros) y a los resultados del Fondo (1.820.417.684,83 euros, que figuraban en las cuentas del resultado económico-patrimonial, y 117.635,12 euros, correspondientes a un ajuste en la cuenta de resultados de ejercicios anteriores realizado en 2011 como consecuencia de un error en la imputación

de los costes indirectos facturados por el Banco de España. En el cuadro siguiente se presenta de manera resumida la composición de estas devoluciones al Tesoro.

Cuadro nº 6: DEVOLUCIONES AL TESORO

Devoluciones al Tesoro					
Año	Patrimonio	Resultados			Total
		Ejercicios anteriores	A cuenta	Rectificación	
2008					
2009					
2010	2.278.868.943,55	638.979.918,31	100.851.138,14		3.018.700.000,00
2011	11.220.855.612,45	557.721.276,99	319.805.475,44	117.635,12	12.098.500.000,00
2012	6.000.275.444,00	176.067.484,33	26.992.391,62		6.203.335.319,95
Total	19.500.000.000,00	1.372.768.679,63	447.649.005,20	117.635,12	21.320.535.319,95

Patrimonio Generado. Resultados del ejercicio y Resultados de ejercicios anteriores

El saldo de la cuenta “Resultados del ejercicio” que figura en el balance de cada año se corresponde con el resultado neto que figura en la cuenta del resultado económico-patrimonial. Al inicio de cada ejercicio se reclasifica el saldo de la cuenta y se contabiliza como “Resultados de ejercicios anteriores”, cuenta que se cancela contra las transferencias de fondos al Tesoro Público. En el ejercicio 2011 se detectó un error en la imputación de los costes indirectos del ejercicio 2010 facturados por el Banco de España, contabilizándose la diferencia (117.635,12 euros) como resultados de ejercicios anteriores.

Patrimonio Generado. Distribución de resultados a cuenta

El saldo de esta cuenta en los balances de los ejercicios 2010, 2011 y 2012 refleja las disminuciones producidas en el patrimonio del Fondo como consecuencia de los reembolsos efectuados al Tesoro a cuenta de los resultados que el Fondo obtendrá en cada ejercicio. El saldo de esta cuenta se regulariza en el ejercicio siguiente junto con el saldo de la cuenta *Resultados del ejercicio*, traspasando su saldo a la cuenta de *Resultados de ejercicios anteriores*, que refleja los resultados obtenidos por el Fondo pendientes de traspasar al Tesoro.

En el cuadro siguiente se recogen los movimientos de esta cuenta en el periodo fiscalizado.

Cuadro nº 7: MOVIMIENTOS CUENTA DISTRIBUCIÓN DE RESULTADOS A CUENTA

Año	Saldo a 1/1	Abonos	Cargos	Saldo al 31/12
2008				
2009				
2010		100.851.138,14		100.851.138,14
2011	100.851.138,14	319.805.475,44	100.851.138,14	319.805.475,44
2012	319.805.475,44	26.992.391,62	319.805.475,44	26.992.391,62
Total		447.649.005,20	420.656.613,58	

II.4.1.5. ACREEDORES POR OPERACIONES DERIVADAS DE LA ACTIVIDAD

Se incluyen en este epígrafe, básicamente, las deudas con el Banco de España y los distintos sistemas de liquidación de valores y de efectivo por los servicios prestados al Fondo. En el cuadro nº 8 figuran los movimientos de cada uno de los ejercicios fiscalizados, diferenciando los gastos soportados y los pagos realizados a las entidades que prestan los diferentes servicios. A la fecha de liquidación de éste no existía saldo a favor de los acreedores, habiéndose pagado la totalidad de los servicios facturados.

Cuadro nº 8: MOVIMIENTOS CUENTA DE ACREEDORES DEL FAAF

Gastos de gestión ejercicio 2008	376.228,32
Pagos por operaciones de gestión 2008	(1.143,82)
Saldo acreedores a 31/12/2008	375.084,50
Gastos de gestión ejercicio 2009	2.390.204,59
Pagos por operaciones de gestión 2009	(2.462.137,67)
Saldo acreedores a 31/12/2009	303.151,42
Gastos de gestión ejercicio 2010	1.833.353,70
Pagos por operaciones de gestión 2010	(1.905.732,12)
Saldo acreedores a 31/12/2010	230.773,00
Ajuste gastos de gestión ejercicio 2010	(117.635,12)
Gastos de gestión ejercicio 2011	772.047,53
Pagos por operaciones de gestión 2011	(816.205,75)
Saldo acreedores a 31/12/2011	68.979,66
Gastos de gestión ejercicio 2012	96.649,30
Pagos por operaciones de gestión 2012	(165.628,96)
Saldo acreedores a 31/03/2012	0,00

II.4.2. Cuenta del resultado económico-patrimonial

En el cuadro nº 9 figuran los ingresos y gastos del FAAF desde el ejercicio 2008 hasta su liquidación en el año 2012.

Cuadro nº 9: RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL DEL FAAF

	INGRESOS DE GESTIÓN ORDINARIA	GASTOS DE GESTIÓN ORDINARIA	RESULTADO NETO DEL EJERCICIO
2008	9.058.603,46	-376.228,32	26.992.391,62
2009	632.687.747,76	-2.390.204,59	495.872.959,77
2010	660.405.768,83	-1.833.353,70	658.572.415,13
2011	496.645.007,30	-772.047,53	630.297.543,17
2012	27.089.040,92	-96.649,30	8.682.375,14
TOTAL	1.825.886.168,27	-5.468.483,44	1.820.417.684,83

El Fondo asumía los costes de mantenimiento de la cuenta de efectivo en TARGET2 y de las cuentas de valores IBERCLEAR y SCLBarna, que se liquidaban mensualmente. Por otra parte, el Banco de España repercutía al Fondo los gastos que le ocasionaba su gestión (personal, sistemas de información y costes indirectos). En el cuadro nº 10 se detallan los gastos soportados por el Fondo en cada uno de estos conceptos. La diferencia existente con la cuenta del resultado económico-patrimonial, 117.635,58 euros, se debe fundamentalmente a un exceso en la imputación de los costes indirectos del ejercicio 2010 facturados por el Banco de España, contabilizándose la diferencia, 117.635,12 euros, como resultados de ejercicios anteriores en el ejercicio 2011; así como a la errónea contabilización de algunas de las certificaciones de gastos remitidas por el Banco de España en las que el importe total, por el que se contabilizó, no coincidía con la suma de los diferentes conceptos facturados.

Cuadro nº 10: DETALLE DE LOS GASTOS SOPORTADOS POR EL FAAF

COMISIONES	1.907.670,58	35,65%
IBERCLEAR	1.897.008,08	35,45%
TARGET2	6.088,40	0,11%
SCL Barna	4.574,10	0,09%
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO (BANCO DE ESPAÑA)	3.443.177,28	64,35%
Personal	1.876.812,38	35,08%
Haberes y emolumentos	1.455.254,49	27,20%
Cuotas seguros sociales	312.384,13	5,84%
Acción social	54.999,92	1,03%
Plan de pensiones	54.173,84	1,01%
Tecnologías de la información	503.613,41	9,41%
Desarrollo/mantenimiento de aplicaciones y uso de ordenadores centrales	451.561,70	8,44%
Equipamiento microinformático	171.969,75	3,21%
Otros costes indirectos	1.062.751,49	19,86%
Auditoría interna	64.097,67	1,20%
Comunicación	40.138,66	0,75%
Gestión de recursos humanos y asuntos sociales	295.032,84	5,51%
Planificación, control y organización	53.014,77	0,99%
Otros (mantenimiento edificios, biblioteca, documentación, etc.)	608.136,52	11,37%
TOTAL	5.350.847,86	100,00%

El Real Decreto-ley 6/2008, de 10 de octubre, establecía en su artículo 4.5 que correspondía al Banco de España instrumentar las operaciones financieras del Fondo y actuar como agente y banco depositario. La Orden EHA/3118/2008, de 31 de octubre, por la que se desarrolla el RDL especificaba, en su artículo 8, las funciones asignadas al Banco de España y señalaba que éste debía rendir cuenta a la Comisión Ejecutiva de los gastos que le ocasionasen estas actividades, a la vez que establecía que estos debían repercutirse íntegramente al Fondo. Pero una vez fijadas las actividades a desarrollar por el Banco de España y la obligación de que el Fondo abonase los gastos que generase esta gestión, en la citada normativa nada se decía sobre cómo debía articularse la relación entre el FAAF y el Banco de España y tampoco se tiene constancia de que esta relación se formalizara documentalmente mediante algún instrumento jurídico que concretase las obligaciones de cada una de las partes, los servicios a prestar por el Banco de España, los medios dedicados a tal fin y su coste, el presupuesto máximo del mismo y los procedimientos de facturación y pago, como aspectos esenciales.

Como se detalla en el cuadro anterior, el Banco de España ha repercutido gastos de funcionamiento por varios conceptos: unos de carácter directo, los de personal, y otros indirectos, entre los que se encuentran los de tecnologías de la información, de auditoría interna, de comunicación, de gestión de recursos humanos y asuntos sociales, de planificación, control y organización, de mantenimiento de edificios, de biblioteca y de documentación.

Respecto a los gastos de personal, que suponen el 35,1% del total de gastos soportados por el Fondo, la documentación justificativa de la facturación consistía en una certificación mensual del jefe del SAPET en la que se informaba de los gastos detallados por conceptos: haberes y emolumentos, cuotas de seguros sociales, acción social y plan de pensiones. Estos importes certificados coincidían con los reflejados en la contabilidad del Fondo y fueron pagados en su totalidad al Banco de España. En relación con estas certificaciones se solicitó la documentación justificativa correspondiente a un determinado periodo, aportándose por el Banco de España justificación del personal asignado al SAPET en ese periodo, junto con los recibos de la nómina de cada uno de ellos en los que constan todos los conceptos retributivos y el importe percibido. Los importes así justificados coinciden con los resúmenes aportados y con las certificaciones de gastos remitidas al FAAF.

Según el detalle que figura en el cuadro nº 10 los gastos de tecnologías de la información ascendían a 503.613,41 euros y el resto de costes indirectos, a 1.062.751,49 euros, lo que representaba el 9,4% y el 19,9% de los gastos totales soportados por el Fondo respectivamente. Estos gastos también se han justificado mediante las mismas certificaciones, si bien en este caso los gastos se comunicaban con periodicidad trimestral. Con relación a estos gastos se ha requerido información al Banco de España sobre el procedimiento utilizado para su cuantificación. Los primeros se determinaban a partir del número de puestos informáticos utilizados por SAPET y del coste de cada uno de ellos, calculándose éste según la metodología habitual en esta materia, que tiene en cuenta el coste de los equipos, los relativos a infraestructuras y comunicaciones, gestión de usuarios y procesos, producción, sistemas de gestión, etc. En relación con los costes indirectos, su cálculo se ha realizado siguiendo la metodología de imputación de costes aprobada para el Eurosistema, excluyendo algunas funciones respecto de las cuales el Banco de España ha entendido que el uso realizado por el SAPET era irrelevante o nulo (contabilidad financiera e informes, funciones de órganos de gobierno, servicios de idiomas y traducciones, servicios jurídicos, etc.).

Aun entendiendo que estos procedimientos de determinación de costes del SAPET pueden resultar adecuados, debe incidirse en lo ya señalado anteriormente sobre la falta de un acuerdo expreso entre las partes, FAAF y Banco de España, en el que se acepte este procedimiento; con ello se hubiera evitado que su utilización pudiera ser interpretada como una imposición de facto por el prestador de los servicios, sin que la entidad que recibió estos servicios fuera ni siquiera informada de forma pormenorizada de la naturaleza de los mismos y de su importe individualizado.

El resto de gastos soportados por el Fondo correspondían a las comisiones por el mantenimiento de la cuenta de efectivo en TARGET2 y de las cuentas de valores IBERCLEAR y SCLBarna. A diferencia de los servicios prestados por el Banco de España, en estos casos se trata de servicios reglados a los que se accedía mediante la formalización de contratos de adhesión que implicaban la aceptación de las obligaciones

establecidas, entre ellas el pago de los servicios prestados conforme a las tarifas vigentes en cada caso.

El concepto más importante, desde el punto de vista cuantitativo, era el referido a las comisiones abonadas a la sociedad de valores IBERCLEAR, cuyo importe, 1.897.008,08 euros, representaba casi el 35,5% de los gastos totales del Fondo. El documento de adhesión a este sistema de registro y liquidación de valores se formalizó el 10 de noviembre de 2008 y en el mismo se señalaba que el FAAF conocía y aceptaba en su totalidad todos los términos establecidos en el Reglamento, Circulares, Instrucciones y en el Manual de Procedimientos de la Plataforma de Registro, Compensación y Liquidación de Valores de Renta Fija (CADE) aprobados por IBERCLEAR. El Ministerio de Economía aprobó, mediante la Orden ECO/89/2003, de 27 de marzo, el Reglamento de IBERCLEAR, cuyo artículo 8 desarrolla el sistema de tarifas aplicable a las entidades participantes y emisoras, estando vigentes en el periodo fiscalizado las aprobadas mediante la Circular nº 6/2007, de 30 de noviembre, modificada posteriormente por las Circulares nº 3/2008, de 26 de marzo y 5/2008, de 28 de noviembre. Entre los conceptos facturados destaca el de mantenimiento del Registro AIAF, que representaba el 99,8% del total y cuyo importe mensual se determinaba como la suma de las comisiones diarias calculadas a partir de la tarifa aplicable al saldo nominal de los valores registrados en IBERCLEAR.

Los únicos ingresos del fondo correspondieron a los intereses generados por las propias operaciones temporales y por los activos adquiridos en firme. Según el acuerdo del Consejo Rector de 17 de diciembre de 2008 el saldo de la cuenta del Fondo formaba parte de la posición del Tesoro Público y se integraba en sus mecanismos de gestión de liquidez, debiéndose atribuir al mismo los rendimientos de cualquier naturaleza que generase la citada cuenta desde su creación. Se han calculado los intereses devengados mensualmente, tanto por operaciones en firme como por las simultáneas, coincidiendo en todos los ejercicios con los contabilizados.

II.5. ANÁLISIS DE EFICACIA

Como ya se ha indicado a lo largo de este informe, el FAAF se creó con el objetivo de apoyar la oferta de crédito a la actividad productiva de empresas y a los particulares mediante la adquisición de activos financieros.

Las comprobaciones previstas para valorar el cumplimiento efectivo de este objetivo se han visto limitadas por el hecho de no haberse utilizado por los responsables del FAAF ni por el propio Banco de España herramientas que permitieran determinar a qué finalidad específica dedicaron las entidades financieras la financiación obtenida a través del Fondo.

Hay que comenzar por aclarar que la normativa del Fondo no define ningún mecanismo específico de control a este respecto y tampoco los informes elaborados por el Banco de

España y por el Ministerio de Economía y Hacienda, remitidos a la Comisión de Economía y Hacienda del Congreso de los Diputados, abordan esta cuestión. Por este motivo, se requirió información a los responsables del Fondo sobre este extremo.

En respuesta a este requerimiento se ha indicado que el mecanismo para garantizar que los recursos puestos a disposición de las entidades financieras se destinaran al crédito de empresas y familias se refería al tramo no competitivo de las subastas, que se utilizó en la tercera y cuarta subastas del FAAF. Las condiciones en las que se adjudicaban fondos a las entidades que presentaban ofertas no competitivas eran las más favorables de cada subasta, ya que se les aplicaba el tipo de interés mínimo aceptado en cada una de ellas. Para poder acceder al tramo no competitivo las entidades tenían que haber contribuido al crecimiento del crédito en los tres meses anteriores a la fecha correspondiente a los últimos datos disponibles por el Banco de España. De este modo, se establecía una condicionalidad ex-ante en términos de crecimiento del crédito para poder acceder al tramo más beneficioso para las entidades de la subasta en función de criterios objetivos y fácilmente contrastables por el Banco de España. Puede deducirse de esta respuesta que la normativa reguladora del Fondo contemplaba las ofertas no competitivas como un mecanismo incentivador del crédito, en la medida en que las ofertas así adjudicadas lo serían al menor tipo de interés, resultando más atractivas a las entidades financieras. No obstante, este procedimiento se utilizó únicamente en las dos últimas subastas, y los importes a adjudicar mediante el mismo no podían superar el 25% del total del importe máximo a adjudicar en cada subasta, por lo que su efecto incentivador sería bastante moderado. El empleo limitado de este recurso tiene mucho que ver con el proceso de autorización del Fondo por parte de la Comisión Europea, ya que uno de los aspectos en los que ésta puso especial énfasis era en que los activos debían seleccionarse mediante un procedimiento competitivo para garantizar que su remuneración fuera considerablemente superior al rendimiento de la deuda pública y, si bien este objetivo podría resultar perjudicado por la existencia de las ofertas no competitivas, su limitación al 25% de las subastas hizo que éstas fueran finalmente aceptadas.

No obstante, este mecanismo puede aceptarse como un procedimiento de fomento del crédito, pero no debe confundirse con una herramienta que permita valorar la eficacia de la medida y en concreto para comprobar que la liquidez aportada al sistema financiero realmente se destinó al crédito a familias y empresas, objetivo último del Fondo.

Alternativamente, pueden utilizarse los informes elaborados por el Banco de España en cumplimiento de la normativa reguladora del Fondo sobre la evolución del crédito en España para valorar los posibles efectos de la puesta en marcha de esta medida. Como se pone de manifiesto en los citados informes, en la evolución del crédito influyen un importante número de factores, tanto desde el punto de vista de la oferta como de la demanda, resultando imposible determinar en qué grado interviene cada uno de ellos en su comportamiento final. En un ejercicio meramente teórico cabría esperar que, como consecuencia de la puesta en marcha de esta medida, se hubiera producido una evolución

positiva del crédito concedido por las entidades financieras a empresas y particulares, pero lejos de ser así experimentó una importante contracción, resultando imposible determinar cuál hubiera sido su comportamiento de no haberse puesto en marcha el FAAF.

El Banco de España ha elaborado diez informes sobre la evolución del crédito en el periodo de existencia del Fondo¹⁶. No obstante, teniendo en cuenta las fechas en las que se celebraron las subastas, los efectos del Fondo sobre el crédito deberían limitarse al periodo al que se refieren los cuatro primeros informes, diciembre 2008-marzo 2010.

A la vista de lo indicado en estos últimos informes, el crédito a residentes en este periodo presenta tasas de crecimiento interanual negativas, a la vez que se produce un endurecimiento de los criterios de concesión y el empeoramiento de las condiciones en la que se facilita nueva financiación, excepto en el coste de la misma debido a la disminución de los tipos de interés.

La caída del crédito se ha debido, según el Banco de España, al comportamiento tanto de la oferta como de la demanda. En el caso de esta última, se produjo un importante deterioro de las expectativas de rentas y de revalorización de activos, en particular los inmobiliarios. Los descensos de la demanda se explicarían por la reducción en la inversión de las empresas y en el consumo y la inversión residencial de las familias. En el caso de las empresas, los efectos de la menor inversión sobre la demanda de créditos se han visto atenuados, al menos en parte, por las mayores necesidades de financiación para afrontar determinados procesos de fusión y por las renegociaciones de deuda.

En el caso de la oferta, las condiciones generales de los mercados financieros internacionales, con la paralización de muchos de los mercados de financiación, especialmente el interbancario y el de titulización, han limitado las posibilidades de los intermediarios financieros de obtener fondos para financiar su actividad.

Por otra parte, se ha producido un importante endurecimiento de los criterios para la concesión de nuevos créditos, debido al aumento de la morosidad, al mantenimiento de las expectativas sobre la evolución general de la economía y a la situación especial de determinados sectores (construcción e inmobiliarias).

En este escenario, las empresas más afectadas por el estrangulamiento del crédito han sido las PYMES, aunque en los sectores más perjudicados por la crisis, la construcción y los servicios inmobiliarios, ha tenido más efecto sobre las grandes empresas.

¹⁶ De 7 de mayo de 2009 (correspondiente al periodo diciembre/2008 a marzo/2009), 7 de septiembre de 2009 (abril/2009 a junio/2009), 15 de enero de 2010 (agosto/2009 a noviembre/2009), 7 de mayo de 2010 (diciembre/2009 a marzo/2010), 8 de septiembre de 2010 (abril/2010 a julio/2010), 14 de enero de 2011 (agosto/2010 a noviembre/2010), 13 de mayo de 2011 (diciembre/2010 a marzo/2011), 8 de septiembre de 2011 (abril/2011 a julio/2011), 13 de enero de 2011 (agosto/2011 a noviembre/2011) y 25 de mayo de 2012 (diciembre/2011 a marzo/2012).

Tampoco las condiciones exigidas para la concesión de nuevos préstamos han mejorado, ya que, en paralelo al notable descenso experimentado por los tipos de interés, se ha producido un empeoramiento del resto de las condiciones, en especial en cuanto a las garantías exigidas y a la disminución de los plazos a los que se concede la nueva financiación.

A la vista de lo anterior no puede concluirse que la puesta en funcionamiento del FAAF haya sido un éxito, si este se valorara exclusivamente por el comportamiento del crédito a residentes en España, ya que no ha conseguido compensar el deterioro que sobre el mercado crediticio han tenido la situación del mercado financiero internacional, las expectativas sobre la economía en general o la situación especial de determinados sectores de la economía española. No obstante, concedió financiación por un importe de 19.334,9 millones de euros a las entidades de crédito españolas, lo que supuso un apoyo a dichas entidades que, sin duda, afectó positivamente, aunque de manera coyuntural, a la evolución del crédito al sector privado residente, a pesar de que dicha evolución fuera negativa en los meses siguientes a los de la concesión de dicha financiación.

Otra cuestión significativa a la hora de valorar la eficacia del Fondo ha sido la de intentar determinar las razones por las que únicamente se convocaron cuatro subastas y por las que no se utilizaron la totalidad de los recursos con los que estaba dotado el Fondo para otorgar financiación.

Según consta en el punto 2 del acta de la tercera reunión del Consejo Rector, celebrada el 1 de junio de 2009, el citado órgano *“acuerda por unanimidad no convocar por el momento más subastas en atención a la evolución de los mercados financieros, al funcionamiento de otras medidas adoptadas por el Gobierno español en el marco de los compromisos adquiridos en el Consejo de Ministros de Economía y Finanzas de la Unión Europea el pasado mes de octubre, así como a la puesta en marcha de mecanismos alternativos de financiación para las entidades de crédito, en concreto, las operaciones anunciadas por el Banco Central Europeo”*.

Este acuerdo se reproduce literalmente en el informe cuatrimestral elaborado por el Banco de España el 31 de julio de 2009, donde se explica con más detalle el alcance de estas medidas. Destaca entre las primeras, la puesta en marcha de un programa de avales a las emisiones de las entidades de crédito para los ejercicios 2009 y 2010. Respecto a las medidas de apoyo al crédito anunciadas por el Banco Central Europeo, cabe señalar el compromiso de provisión de liquidez ilimitada a las entidades de la Eurozona a tipo de interés fijo en sus operaciones de refinanciación y el alargamiento de los plazos de las operaciones a más largo plazo hasta un año, así como la puesta en marcha de un programa de compras en mercados primarios y secundarios de cédulas hipotecarias (*covered bonds*) denominadas en euros y emitidas en la Eurozona por un importe de 60.000 millones de euros.

En la motivación de la decisión adoptada, tal y como aparece en el acta del Consejo Rector y en el informe del Banco de España, citados anteriormente, no se explicita la posible incompatibilidad del FAAF con las nuevas medidas, las ventajas de éstas sobre el Fondo a lo hora de proporcionar liquidez a las entidades financieras ni se analizan los efectos sobre la financiación y asunción de riesgos por parte del Tesoro Público.

Por otra parte, hay que señalar que como medida precautoria, los responsables del Fondo solicitaron a la Comisión Europea la prórroga del régimen del FAAF durante la segunda mitad de 2009 por si se estimaba necesario realizar subastas adicionales del FAAF, circunstancia que no se produjo.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

III.1. CONCLUSIONES

III.1.1. En relación con el proceso de planificación

1ª) El diseño del FAAF estuvo dirigido por la entonces Dirección General del Tesoro y Política Financiera (actual Secretaria General del Tesoro y Política Financiera), asesorada especialmente por el Banco de España, y el resultado de dicho proceso se plasmó directamente en el Real Decreto-ley 6/2008, de 10 de octubre, por el que se crea el Fondo y en la Orden EHA/3118/2008, de 31 de octubre, que desarrolla al anterior, sin que se elaborara ni por aquéllos, ni por ninguna otra entidad pública, ningún tipo de documento previo a la creación del Fondo en el que se evaluaran las distintas alternativas existentes respecto a sus aspectos esenciales, especialmente su alcance material y temporal y sus reglas de funcionamiento. Únicamente, se han aportado las observaciones que presentaron la Confederación Española de Cajas de Ahorro (CECA), la Asociación Española de Banca (AEB) y la Asociación Española de Leasing al proyecto de Orden ministerial por la que se desarrolla el RD-L de creación del Fondo, que finalmente no fueron tenidas en consideración en la redacción definitiva de la Orden.

Tampoco consta documentalmente que se valorara ninguna otra medida como alternativa al Fondo, pero sí se implementaron otras, como es el caso de las líneas de avales concedidos por el Estado a determinadas emisiones de entidades financieras, que perseguían posibilitar la obtención de financiación por parte de dichas entidades en los mercados de capitales.

Ni la memoria justificativa ni la memoria económica que acompañan al proyecto de Real Decreto-ley por el que se crea el FAAF atenúan esta situación, ya que la primera se limita a reseñar los aspectos más significativos de los distintos artículos del Real Decreto-ley, incluyendo una breve argumentación sobre la urgencia y extraordinaria necesidad de adoptar esta medida, mientras que la memoria económica, además de insistir en la misma

argumentación, apenas incorpora una breve referencia a la financiación del Fondo a través de deuda pública sin que en ella figure una justificación razonada de la cuantía de la dotación del Fondo, aun cuando éste debería ser, al menos teóricamente, uno de los contenidos esenciales de este documento. (II.1)

2ª) En cumplimiento de lo establecido en el artículo 88, apartado 1 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la puesta en marcha de esta medida exigió su sometimiento a la consideración de la Comisión Europea, concluyendo ésta que, si bien el FAAF constituía ayuda estatal, en contra del criterio defendido por el Gobierno español, la medida podía considerarse compatible con el mercado común y decidió, en consecuencia, no formular objeciones contra el régimen notificado. (II.1.)

III.1.2. En relación con los recursos públicos empleados

1ª) Los recursos puestos a disposición de las entidades financieras mediante esta medida ascendieron a 19.334,9 millones de euros, importe inferior al 50% de la dotación del Fondo. (II.2.)

2ª) La aplicación del Fondo ha generado un resultado neto positivo para el Tesoro Público de 249,5 millones de euros, que resulta de deducir de los ingresos financieros obtenidos por la gestión de los activos adquiridos, 1.825,9 millones de euros, los 1.571,0 millones de euros del coste estimado de su financiación y los 5,4 millones de euros correspondientes a los gastos resultantes de su gestión. (II.2.)

III.1.3. En relación con el cumplimiento de la legalidad

1ª) Las convocatorias de las subastas se ajustaron a lo establecido en los artículos 2 y 3 de la Orden EHA/3118/2008, ciñéndose el contenido de los acuerdos tanto del Consejo Rector como los de la Comisión Ejecutiva a lo fijado en la citada norma, y adecuándose los de esta última además a los acuerdos previos a las convocatorias adoptados por el Consejo Rector. (II.3.1.)

2ª) Las ofertas presentadas cumplieron los requisitos exigidos en la normativa que les era de aplicación, ajustándose además a lo establecido al respecto en los acuerdos previos a las convocatorias adoptados por el Consejo Rector y en los acuerdos de la Comisión Ejecutiva por los que se convocaron las distintas subastas.

El sistema de control interno implantado para la gestión de las ofertas presentadas por las entidades financieras se caracterizó por su integridad, en la medida en que se controlaban todos los aspectos esenciales relacionados con las mismas, tanto en lo relativo al cumplimiento de los requisitos exigidos a las entidades que concurren a las subastas como

a las ofertas presentadas por ellas. Estos procedimientos resultan eficaces a la hora de asegurar el cumplimiento de la normativa del Fondo, garantizando la efectividad y eficiencia de los procesos de gestión de las subastas, con las excepciones que se señalan a continuación, y la fiabilidad de la información financiera. (II.3.2.1.)

Todas las entidades, salvo una en la cuarta subasta, comunicaron su interés en participar en las mismas y todas ellas aportaron en sus comunicaciones la información requerida. (II.3.2.2.). Asimismo, todas las entidades que presentaron ofertas cumplieron los requisitos exigidos en las distintas convocatorias y las ofertas se presentaron en el lugar y en el plazo establecido en las convocatorias de las subastas, y especificaban el importe solicitado, ajustándose en todos los casos a lo establecido en la convocatoria, así como el tipo de interés en el caso de las ofertas competitivas. (II.3.2.3.)

La totalidad de los activos ofertados en las subastas cumplían los requisitos exigidos respecto a los tipos de activo, sus condiciones finales, calificación crediticia, fecha de emisión; y en las ofertas se recogía la información sobre el mercado regulado en el que habían sido admitidos a negociación o el compromiso, en su caso, de solicitar dicha admisión. (II.3.2.4.)

3ª) El procedimiento de resolución de las subastas se ha ajustado a lo establecido tanto en el art. 5 de la Orden EHA 3118/2008 como en los acuerdos previos a las convocatorias adoptados por el Consejo Rector y en los adoptados por la Comisión Ejecutiva por los que se convocan las distintas subastas. No obstante, el procedimiento seguido para determinar el tipo de interés marginal de cada subasta carecía de una base legal específica, lo que resultaba especialmente relevante por ser éste el tipo de interés mínimo por debajo del cual las ofertas realizadas por las distintas entidades son rechazadas. (II.3.3.1.)

Todas las ofertas aceptadas de las entidades financieras ofrecían tipos iguales o superiores al marginal. Aquellas ofertas con tipos de interés inferiores al marginal fueron rechazadas. (II.3.3.1.)

Los criterios de inversión y diversificación del FAAF se han aplicado en todos los casos, salvo en el de una entidad en la primera subasta y de tres en la segunda, cuyas cuantías adjudicadas superaron el denominado límite de cartera, por la aplicación errónea del citado criterio. Además, el criterio establecido para limitar la cartera de operaciones en firme ha sido imposible de aplicar tal y como estaba definido, resultando en la práctica el mismo que para las operaciones simultáneas. (II.3.3.2.)

Desde un punto de vista formal, las adjudicaciones de las subastas celebradas por el FAAF han sido acordadas por el órgano competente, la Comisión Ejecutiva, a propuesta del Comité Técnico, quedando acreditadas sus decisiones en las actas de las reuniones en las que se adoptaron y se ha cumplido el plazo para la resolución del procedimiento en las dos subastas analizadas. (II.3.3.4.) Sin embargo, la motivación, tanto de las propuestas de

adjudicación realizadas por el Comité Técnico como los posteriores acuerdos de la Comisión Ejecutiva, resulta insuficiente, especialmente en lo relativo a las propuestas que no resultaron adjudicadas. (II.3.3.3.) No se ha podido constatar la fecha en la que se realizó la notificación de la resolución a las entidades y la publicación en el BOE del resultado de las subastas sólo recoge el resultado global de las adjudicaciones sin incluirse el detalle de los importes adjudicados a cada una de las entidades. (II.3.3.5.) Los importes liquidados a las entidades adjudicatarias coinciden con los importes adjudicados con pequeñas diferencias. (II.3.3.6.)

4ª) La gestión de las carteras de activos del FAAF, tanto de las operaciones en firme como de las simultáneas, se ha realizado de manera correcta. No obstante, analizadas las características de las operaciones simultáneas puede concluirse que, aunque sean calificadas como simultáneas, su configuración y operativa no responden a lo que el mercado entiende como tales, y prueba de ello es que fue necesario que el Fondo suscribiese un contrato tipo con cada una de las entidades para poder establecer una operativa que permitiera liquidarlas a través del liquidador (IBERCLEAR). (II.3.4.)

III.1.4. En relación con el análisis de las cuentas

1ª) Las cuentas anuales del Fondo para la Adquisición de Activos Financieros correspondientes a los ejercicios 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012 fueron formuladas, aprobadas y remitidas a la IGAE dentro de los plazos establecidos, incluyen los documentos exigidos en la normativa aplicable, y fueron auditadas por la IGAE, a través de la Oficina Nacional de Auditoría. Respecto a la rendición de la cuentas al Tribunal de Cuentas, el trámite se cumplió, en tiempo y forma, para las relativas a todos los ejercicios. (II.4.)

2ª) Las cuentas anuales del FAAF correspondientes a los ejercicios 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012 reflejan la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera y del resultado económico-patrimonial del FAAF de acuerdo con las normas y principios contables que le son de aplicación. (II.4.). No obstante, en los balances cerrados a 31 de diciembre de 2009 y 2010 no se reclasificaron los activos con vencimiento inferior a un año, por importes de 2.113.818.064,70 y 11.220.855.612,40 euros, respectivamente, permaneciendo registradas como inversiones financieras a largo plazo en lugar de recogerse como inversiones financieras a corto plazo. (II.4.1.1.). Tampoco fueron objeto de reclasificación en 2010 intereses implícitos correspondientes a activos financieros con vencimiento inferior a un año, por importe de -8.694.522,13 euros, que a 31 de diciembre de ese año se mantuvieron como inversiones financieras a largo plazo. (II.4.1.2.)

3ª) Las cuentas correspondientes al ejercicio 2012 se cerraron a 31 de marzo y en ellas queda recogida la situación económico-patrimonial del FAAF resultante de su liquidación, realizada en cumplimiento del acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de marzo de 2012.

Todas las partidas de balance figuran en la citada cuenta con saldo cero, habiéndose transferido al Tesoro Público todos los saldos de efectivo existentes y sin que existan saldos pendientes de pago a los acreedores.(II.4.1.)

4ª) Respecto a los servicios prestados por el Banco de España al instrumentar las operaciones financieras del Fondo y actuar como agente y banco depositario, hay que señalar que la normativa reguladora del Fondo establecía que los gastos que le ocasionasen al Banco de España deberían repercutirse íntegramente al Fondo; sin embargo, nada decía sobre cómo debía articularse la relación entre el FAAF y el Banco de España. La realidad es que no se formalizó documentalmente mediante un instrumento jurídico que concretara las obligaciones de cada una de las partes, los servicios a prestar por el Banco de España, los medios dedicados a tal fin y su coste, el presupuesto máximo del mismo y los procedimientos de facturación y pago, como aspectos esenciales.

El Banco de España ha repercutido gastos por varios conceptos: unos de carácter directo, los de personal, y otros indirectos, entre los que se encuentran los de tecnologías de la información, de auditoría interna, de comunicación, de gestión de recursos humanos y asuntos sociales, de planificación, control y organización, de mantenimiento de edificios, de biblioteca y de documentación. Los gastos de personal facturados correspondían a los costes reales (sueldos, costes sociales, etc.) del personal que el Banco de España asignó en cada momento a la gestión del Fondo, mientras que los costes indirectos se han obtenido a partir de un modelo de determinación de costes del propio Banco, sin que este modelo se acordara previamente con los responsables del Fondo. Aun entendiendo que estos procedimientos de determinación de los costes del SAPET pueden resultar adecuados, la existencia de un acuerdo expreso entre el FAAF y el Banco de España hubiera evitado que su utilización pueda ser interpretada como una imposición por el prestador de los servicios. (II.4.2.)

III.1.5. En relación con la eficacia

1ª) Las comprobaciones previstas para valorar que los recursos públicos puestos a disposición de las entidades financieras, mediante la adquisición de activos financieros, se han dedicado, por su parte, a impulsar la concesión de créditos a las empresas y a los particulares, principal objetivo del FAAF, se han visto limitadas por no haberse utilizado por los responsables del FAAF ni por el propio Banco de España herramientas que permitieran determinar a qué finalidad específica dedicaron las entidades financieras la financiación obtenida a través del Fondo. En la normativa del Fondo no se define ningún mecanismo específico de seguimiento a este respecto, y tampoco en los informes elaborados por el Banco de España y por el Ministerio de Economía y Hacienda, remitidos a la Comisión de Economía y Hacienda del Congreso de los Diputados, se aborda esta cuestión.

Se han utilizado los informes elaborados por el Banco de España sobre la evolución del crédito en España para valorar los posibles efectos de la puesta en marcha de esta medida. Pero, tal y como se pone de manifiesto en los citados informes, en la evolución del crédito influyen un importante número de factores, tanto desde el punto de vista de la oferta como de la demanda, resultando imposible determinar en qué grado interviene cada uno de ellos en su comportamiento final. En un ejercicio meramente teórico cabría esperar que como consecuencia de la puesta en marcha de esta medida, se hubiera producido una evolución positiva del crédito concedido por las entidades financieras a empresas y particulares, pero lejos de ser así experimentó una importante contracción, resultando imposible determinar cuál hubiera sido su comportamiento de no haberse puesto en marcha el FAAF.

Por tanto, no puede concluirse que la puesta en funcionamiento del FAAF haya respondido con éxito al objetivo de su creación, si éste se valorara exclusivamente por el comportamiento del crédito a residentes en España, ya que no ha conseguido compensar el deterioro que sobre el mercado crediticio han tenido la situación del mercado financiero internacional, las expectativas sobre la economía en general o la situación especial de determinados sectores de la economía española. No obstante, el Fondo concedió una financiación extraordinaria a las entidades de crédito españolas por un importe de 19.334,9 millones de euros, lo que sin duda tuvo un efecto positivo aunque coyuntural en la evolución del crédito al sector privado residente, a pesar de que dicha evolución fuera negativa en los meses posteriores a la puesta en marcha de esta medida debido al comportamiento del resto de factores que influyen en el mismo. (II.5)

2ª) La decisión del Consejo Rector de no convocar más subastas se justificó por la evolución de los mercados financieros y por la puesta en marcha de otras medidas por parte del Gobierno español en el marco de los compromisos adquiridos en el Consejo de Ministros de Economía y Finanzas de la Unión Europea en el mes de octubre de 2011, así como por la implementación de mecanismos alternativos de financiación para las entidades de crédito, en concreto, las operaciones anunciadas por el Banco Central Europeo. Sin embargo, en la motivación de la decisión adoptada no se explicita la posible incompatibilidad del FAAF con las nuevas medidas, las ventajas de éstas sobre el Fondo para proporcionar liquidez a las entidades financieras ni se analizan los efectos sobre la financiación y asunción de riesgos por parte del Tesoro Público. (II.5)

III.2. RECOMENDACIONES

Como se ha indicado, en la actualidad el FAAF se encuentra liquidado y extinto; no obstante, en la medida en la que la actual Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa o, en general, cualquier órgano de la Administración General del Estado puedan poner en funcionamiento instrumentos de similar naturaleza o que precisen de la

colaboración del Banco de España o de otras instituciones, resulta oportuno formular las siguientes recomendaciones:

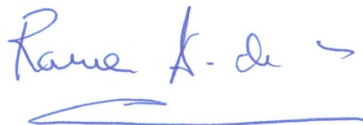
1ª) Se considera necesario que se deje constancia documental de todos los elementos esenciales del proceso de planificación de la medida o instrumento que se vaya a poner en funcionamiento.

2ª) Sería conveniente que, en aquellos casos en los que -como el presente- se produzca una colaboración entre un órgano de la Administración General del Estado y un tercero, se formalicen documentalmente las obligaciones de cada una de las partes, los servicios a prestar por el tercero, los medios dedicados a tal fin y su coste, el presupuesto máximo del mismo y los procedimientos de facturación y pago, como aspectos esenciales.

3ª) Resulta imprescindible que se establezcan los mecanismos necesarios para poder valorar el cumplimiento de los objetivos propuestos con las medidas o instrumentos que se pongan en funcionamiento, así como para poder determinar su grado de eficiencia.

Madrid, 27 de junio de 2013

EL PRESIDENTE



Ramón Álvarez de Miranda García

ANEXOS

ÍNDICE DE ANEXOS

1. Detalle por entidades de la financiación concedida por el FAAF
2. Resumen de las subastas celebradas
3. Cuentas del FAAF 2008-2012: Balance
4. Cuentas del FAAF 2008-2012: Cuenta del resultado económico-patrimonial
5. Cuentas del FAAF 2008-2012: Estado de cambios en el patrimonio neto
6. Cuentas del FAAF 2008-2012: Estado de flujos de efectivo

DETALLE POR ENTIDADES DE LA FINANCIACIÓN CONCEDIDA POR EL FAAF

Código	Entidad	Participación en el FAAF	Porcentaje
2077	CAJA AH. VALENCIA, CASTELLON Y ALICANTE, BANCAJA	1.498.836.616	7,75%
2100	CAJA DE AHORROS Y PENSIONES DE BARCELONA	1.338.000.000	6,92%
2038	CAJA DE AHORROS Y M.P. DE MADRID	1.320.391.198	6,83%
2090	CAJA DE AHORROS DEL MEDITERRANEO	1.315.354.440	6,80%
30	BANCO ESPAÑOL DE CREDITO, S.A.	1.301.000.000	6,73%
81	BANCO DE SABADELL, S.A.	1.237.141.403	6,40%
2013	CAIXA D'ESTALVIS DE CATALUNYA	1.024.583.356	5,30%
128	BANKINTER, S.A.	1.013.019.246	5,24%
75	BANCO POPULAR ESPAÑOL, S.A.	939.782.193	4,86%
2091	CAJA DE AHORROS DE GALICIA	781.603.491	4,04%
2103	M.P.C.A. RONDA, CADIZ, ALMERIA, MALAGA Y ANTEQUERA	681.346.164	3,52%
3058	CAJAMAR CAJA RURAL, S.C.C.	613.374.295	3,17%
2106	M.P. Y C.A. SAN FERNANDO DE HUELVA, JEREZ Y SEVILLA	436.492.530	2,26%
2080	CAIXA A. VIGO, OURENSE E PONTEVEDRA(CAIXANOVA)	375.992.125	1,94%
2095	BILBAO BIZKAIA KUTXA, AURREZKI KUTXA ETA BAHITETXEA	356.872.842	1,85%
2054	CAJA DE AHORROS Y M.P. DE NAVARRA	322.503.545	1,67%
2081	CAIXA D'ESTALVIS DEL PENEDES	308.767.650	1,60%
72	BANCO PASTOR, S.A.	293.504.120	1,52%
2043	CAJA DE AHORROS DE MURCIA	262.917.969	1,36%
2048	CAJA DE AHORROS DE ASTURIAS	261.228.199	1,35%
2065	CAJA GENERAL DE AHORROS DE CANARIAS	259.143.871	1,34%
2105	CAJA DE AHORROS DE CASTILLA-LA MANCHA	244.521.910	1,26%
2018	CAJA DE AHORROS MUNICIPAL DE BURGOS	236.431.389	1,22%
2096	CAJA ESPAÑA DE INVERSIONES, CAJA DE A. Y M.P.	222.985.494	1,15%
2051	CAJA DE AHORROS Y M.P. DE LAS BALEARES	184.417.920	0,95%
2031	CAJA GENERAL DE AHORROS DE GRANADA	176.969.097	0,91%
2104	CAJA DE AHORROS DE SALAMANCA Y SORIA	155.821.762	0,81%
4	BANCO DE ANDALUCIA, S.A.	152.372.408	0,79%
2024	CAJA DE AHORROS Y M.P. DE CORDOBA	150.000.000	0,78%
2085	CAJA DE A. Y M.P. DE ZARAGOZA, ARAGON Y RIOJA	150.000.000	0,78%
2073	CAIXA D'ESTALVIS DE TARRAGONA	149.566.436	0,77%
2042	CAIXA D'ESTALVIS LAIETANA	147.159.157	0,76%
2052	CAJA INSULAR DE AHORROS DE CANARIAS	140.945.917	0,73%
2059	CAIXA D'ESTALVIS DE SABADELL	138.932.535	0,72%
2086	CAJA DE AHORROS DE LA INMACULADA DE ARAGON	133.585.838	0,69%
2101	CAJA DE A.Y M.P. DE GIPUZKOA Y SAN SEBASTIAN	109.907.911	0,57%
2094	CAJA DE AHORROS Y M.P. DE AVILA	107.803.700	0,56%
93	BANCO DE VALENCIA, S.A.	97.766.650	0,51%
2030	CAIXA D'ESTALVIS DE GIRONA	93.318.741	0,48%
3035	CAJA LABORAL POPULAR C.C.	89.222.588	0,46%
2097	CAJA DE AHORROS DE VITORIA Y ALAVA	79.611.272	0,41%
2069	CAJA DE AHORROS Y M.P. DE SEGOVIA	69.652.799	0,36%
3082	CAJA R. DEL MEDITERRANEO, RURALCAJA, S.C.C.	63.549.524	0,33%
3008	CAJA R. DE NAVARRA, S.C.C.	62.801.532	0,32%
2066	CAJA DE AHORROS DE SANTANDER Y CANTABRIA	61.536.985	0,32%
2041	CAIXA D'ESTALVIS DE MANRESA	50.367.878	0,26%
2037	CAJA DE AHORROS DE LA RIOJA	37.699.913	0,19%
3021	CAJA R. DE ARAGON, S.C.C.	25.290.703	0,13%
231	DEXIA SABADELL, S.A.	21.296.452	0,11%
4713	LICO LEASING, S.A., E.F.C.	13.605.859	0,07%
3084	IPAR KUTXA RURAL, S.C.C.	12.318.414	0,06%
2032	CAJA DE AHORRO PROVINCIAL DE GUADALAJARA	7.588.136	0,04%
2099	CAJA DE AHORROS Y M.P. DE EXTREMADURA	6.838.280	0,04%
3147	CAIXA R. DE BALEARS, S.C.C.	5.790.914	0,03%
	TOTAL	19.341.533.367	100%

RESUMEN DE LAS SUBASTAS CELEBRADAS

	1ª SUBASTA		2ª SUBASTA		3ª SUBASTA		4ª SUBASTA	
Fecha de la subasta	20 de noviembre de 2008		11 de diciembre de 2008		20 de enero de 2009		30 de enero de 2009	
Tipo de operación	SIMULTÁNEAS		EN FIRME		SIMULTÁNEAS		EN FIRME	
Plazo de vencimiento	2 años		3 años		2 años		3 años	
Volumen previsto competitivas	5.000 millones €		7.886 millones €		3.000 millones €		4.501 millones €	
Volumen previsto no competitivas					1.000 millones €		1.501 millones de €	
Valor nominal de los activos emitidos			100.000 €				100.000 €	
Cupón anual			4%				3,50%	
Fecha inicial devengo de intereses	27 de noviembre de 2008		29 de diciembre de 2008		28 de enero de 2009		17 de febrero de 2009	
Fecha de vencimiento	26 de noviembre de 2010		29 de diciembre de 2011		28 de enero de 2011		17 de febrero de 2012	
	SOLICITADO	ADJUDICADO	SOLICITADO	ADJUDICADO	SOLICITADO	ADJUDICADO	SOLICITADO	ADJUDICADO
Importe competitivas	4.562.000.000	2.115.055.621	9.479.000.000	7.224.365.756	4.399.000.000	3.024.475.689	7.127.000.000	4.731.653.691
Importe no competitivas	---	---	---	---	3.373.000.000	975.524.311	4.865.000.000	1.270.458.301
Total importe	4.562.000.000	2.115.055.621	9.479.000.000	7.224.365.756	7.772.000.000	4.000.000.000	11.992.000.000	6.002.111.992
Importe liquidado		2.113.818.065		7.222.967.605		3.997.888.007		6.000.275.444
Nº de ofertas competitivas	70	51	96	62	117	88	100	60
Nº de ofertas no competitivas	---	---	---	---	44	42	36	36
Nº total de ofertas	70	51	96	62	161	130	136	96
Nº de entidades competitivas	28	23	37	31	49	45	40	32
Nº de entidades no competitivas	---	---	---	---	44	42	36	36
Nº total de entidades	28	23	37	31	49	47	40	40
Coste de financiación del Estado	2,900		3,430		2,200		2,95	
Diferencial s/ coste financ. del Estado	0,250		0,320		0,250		0,380	
Tipo máximo ofertado	3,750		4,220		3,410		3,65	
Tipo mínimo ofertado	2,600		2,520		2,250		3,101	
Tipo marginal		3,150		3,75		2,450		3,33
Tipo medio ponderado adjudicaciones		3,339		3,934		2,697		3,492

Cuentas del FAAF 2008-2012: Balance, Activo¹⁷

	2012	2011	2010	2009	2008
A) Activo no corriente	0,00	0,00	17.207.641.640,61	19.328.229.198,95	9.336.748.068,59
II. Inversiones financieras a largo plazo	0,00	0,00	17.207.641.640,61	19.328.229.198,95	9.336.748.068,59
3. Créditos y valores representativos de deuda			13.223.243.049,00	19.328.229.198,95	9.336.748.068,59
a) Operaciones en firme			13.209.753.633,16	13.216.523.126,80	7.222.930.003,89
a.1. Efectivo entregado			13.223.243.049,00	13.223.243.049,00	7.222.967.605,00
a.2. Intereses implícitos			(13.489.415,84)	(6.719.922,20)	(37.601,11)
b) Operaciones simultáneas			3.997.888.007,45	6.111.706.072,15	2.113.818.064,70
b.1. Efectivo entregado			3.997.888.007,45	6.111.706.072,15	2.113.818.064,70
B) Activo corriente	0,00	6.176.411.907,99	571.441.465,83	811.053.870,78	672.309.391,05
III. Inversiones financieras a corto plazo	0,00	6.175,769.459,08	282.732.344,68	289.499.763,44	9.096.204,57
Créditos y valores representativos de deuda		6.175,769.459,08	282.732.344,68	289.499.763,44	9.096.204,57
2. a) Operaciones en firme		6.175,769.459,08	185.118.846,59	185.118.846,58	2.328.785,81
a.1. Efectivo entregado		6.000.275.444,00			
a.2. Intereses explícitos		182.748.501,39	185.118.846,59	185.118.846,58	2.328.785,81
a.3. Intereses implícitos		(7.254.486,31)			
b) Operaciones simultáneas		0,00	97.613.498,09	104.380.916,86	6.767.418,76
a.1. Efectivo entregado					
a.2. Intereses explícitos			97.613.498,09	104.380.916,86	6.767.418,76
V. Efectivo y otros activos líquidos equivalentes	0,00	642.448,91	288.709.121,15	521.554.107,34	663.213.186,48
2. Tesorería		642.448,91	288.709.121,15	521.554.107,34	663.213.186,48
TOTAL ACTIVO	0,00	6.176.411.907,99	17.779.083.106,44	20.139.283.069,73	10.009.057.459,64

¹⁷ La información correspondiente a los ejercicios 2008, 2009 y 2010 se presenta, para su comparación con la de los ejercicios posteriores, según el modelo establecido en la Resolución de la IGAE de 1 de julio de 2011, por la que se aprueban las normas contables relativas a los fondos sin personalidad jurídica.

Cuentas del FAAF 2008-2012: Balance, Pasivo¹⁸

	2012	2011	2010	2009	2008
A) PATRIMONIO NETO	0,00	6.176.342.928,33	17.778.852.333,44	20.138.979.918,31	10.008.682.375,14
I. Patrimonio aportado	0,00	6.000.275.444,00	17.221.131.056,45	19.500.000.000,00	10.000.000.000,00
II. Patrimonio generado	0,00	176.067.484,33	557.721.276,99	638.979.918,31	
1. Resultados de ejercicios anteriores				8.682.375,14	
2. Resultados del ejercicio	26.992.391,62	495.872.959,77	658.572.415,13	630.297.543,17	8.682.375,14
3. Distribución de resultados a cuenta	(26.992.391,62)	(319.805.475,44)	(100.851.138,14)		
C) PASIVO CORRIENTE	0,00	68.979,66	230.773,00	303.151,42	375.084,50
IV. Acreedores y otras cuentas a pagar		68.979,66	230.773,00	303.151,42	375.084,50
1. Acreedores por operaciones derivadas de la actividad		68.979,66	230.773,00	303.151,42	375.084,50
TOTAL PASIVO	0,00	6.176.411.907,99	17.779.083.106,44	20.139.283.069,73	10.009.057.459,64

¹⁸ La información correspondiente a los ejercicios 2008, 2009 y 2010 se presenta, para su comparación con la de los ejercicios posteriores, según el modelo establecido en la Resolución de la IGAE de 1 de julio de 2011, por la que se aprueban las normas contables relativas a los fondos sin personalidad jurídica.

CUENTAS DEL FAAF 2008-2012: CUENTA DEL RESULTADO ECONÓMICO-PATRIMONIAL

	2012	2011	2010	2009	2008	TOTAL
2. Otros ingresos de gestión ordinaria	27.089.040,92	496.645.007,30	660.405.768,83	632.687.747,76	9.058.603,46	1.825.886.168,27
A) TOTAL INGRESOS DE GESTIÓN ORDINARIA	27.089.040,92	496.645.007,30	660.405.768,83	632.687.747,76	9.058.603,46	1.825.886.168,27
1. Otros gastos de gestión ordinaria	-96.649,30	-772.047,53	-1.833.353,70	-2.390.204,59	-376.228,32	-5.468.483,44
b) Suministros y servicios exteriores	-96.649,30	-772.047,53	-1.833.353,70	-2.390.204,59	-376.228,32	-5.468.483,44
B) TOTAL GASTOS DE GESTIÓN ORDINARIA	-96.649,30	-772.047,53	-1.833.353,70	-2.390.204,59	-376.228,32	-5.468.483,44
IV. RESULTADO NETO DEL EJERCICIO (A+B)	26.992.391,62	495.872.959,77	658.572.415,13	630.297.543,17	8.682.375,14	1.820.417.684,83

Cuentas del FAAF 2008-2012: Estado de Cambios en el Patrimonio Neto¹⁹

	I. PATRIMONIO APORTADO	II. PATRIMONIO GENERADO	TOTAL
A. Patrimonio al comienzo de las actividades	0,00		0,00
B. Ajustes por cambios de criterios contables y corrección de errores			
C. Patrimonio neto inicial ajustado del ejercicio 2008 (A+B)	0,00		0,00
D. Variaciones del Patrimonio Neto ejercicio 2008			
1. Ingresos y gastos reconocidos 2008		8.682.375,14	8.682.375,14
2. Operaciones con la entidad en la que se integra el Fondo	10.000.000.000,00		10.000.000.000,00
3. Otras variaciones del Patrimonio Neto			
E. Patrimonio Neto al final del ejercicio 2008 (C+D)	10.000.000.000,00	8.682.375,14	10.008.682.375,14
A. Patrimonio al comienzo del ejercicio 2009	10.000.000.000,00	8.682.375,14	10.008.682.375,14
B. Ajustes por cambios de criterios contables y corrección de errores			
C. Patrimonio neto inicial ajustado del ejercicio 2009 (A+B)	10.000.000.000,00	8.682.375,14	10.008.682.375,14
D. Variaciones del Patrimonio Neto ejercicio 2009			
1. Ingresos y gastos reconocidos 2009		630.297.543,17	630.297.543,17
2. Operaciones con la entidad en la que se integra el Fondo	9.500.000.000,00		9.500.000.000,00
3. Otras variaciones del Patrimonio Neto			
E. Patrimonio Neto al final del ejercicio 2009 (C+D)	19.500.000.000,00	638.979.918,31	20.138.979.918,31
A. Patrimonio al comienzo del ejercicio 2010	19.500.000.000,00	638.979.918,31	20.138.979.918,31
B. Ajustes por cambios de criterios contables y corrección de errores			
C. Patrimonio neto inicial ajustado del ejercicio 2010 (A+B)	19.500.000.000,00	638.979.918,31	20.138.979.918,31
D. Variaciones del Patrimonio Neto ejercicio 2010			
1. Ingresos y gastos reconocidos 2010		658.572.415,13	658.572.415,13
2. Operaciones con la entidad en la que se integra el Fondo	-2.278.868.943,55	-739.831.056,45	-3.018.700.000,00
3. Otras variaciones del Patrimonio Neto			
E. Patrimonio Neto al final del ejercicio 2010 (C+D)	17.221.131.056,45	557.721.276,99	17.778.852.333,44
A. Patrimonio al comienzo del ejercicio 2011	17.221.131.056,45	557.721.276,99	17.778.852.333,44
B. Ajustes por cambios de criterios contables y corrección de errores			
C. Patrimonio neto inicial ajustado del ejercicio 2011 (A+B)	17.221.131.056,45	557.721.276,99	17.778.852.333,44
D. Variaciones del Patrimonio Neto ejercicio 2011			
1. Ingresos y gastos reconocidos 2011		495.872.959,77	495.872.959,77
2. Operaciones con la entidad en la que se integra el Fondo	-11.220.855.612,45	-877.526.752,43	-12.098.382.364,88
3. Otras variaciones del Patrimonio Neto			
E. Patrimonio Neto al final del ejercicio 2011 (C+D)	6.000.275.444,00	176.067.484,33	6.176.342.928,33
A. Patrimonio al comienzo del ejercicio 2012	6.000.275.444,00	176.067.484,33	6.176.342.928,33
B. Ajustes por cambios de criterios contables y corrección de errores			
C. Patrimonio neto inicial ajustado del ejercicio 2012 (A+B)	6.000.275.444,00	176.067.484,33	6.176.342.928,33
D. Variaciones del Patrimonio Neto ejercicio 2012			
1. Ingresos y gastos reconocidos 2012		26.992.391,62	26.992.391,62
2. Operaciones con la entidad en la que se integra el Fondo	-6.000.275.444,00	-203.059.875,95	-6.203.335.319,95
3. Otras variaciones del Patrimonio Neto			
E. Patrimonio Neto al final del ejercicio 2012 (C+D)	0,00	0,00	0,00

¹⁹ Este estado empezó a formar parte de las cuentas anuales a partir del ejercicio 2011 con la entrada en vigor de la Resolución de 1 de junio, por la que se aprobó el nuevo marco legal en materia contable para los fondos sin personalidad jurídica. A partir de la información contable del periodo 2008-2010 se ha elaborado este estado para todos los ejercicios.

Cuentas del FAAF 2008-2012: Estado de Flujos de Efectivo²⁰

	2012	2011	2010	2009	2008
I. FLUJOS DE EFECTIVO DE LAS ACTIVIDADES DE GESTIÓN (A-B)	-165.628,96	-816.205,75	-1.905.732,12	-2.462.137,67	-1.143,82
A. Cobros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
B. Pagos	165.628,96	816.205,75	1.905.732,12	2.462.137,67	1.143,82
5. Otros gastos de gestión	165.628,96	816.205,75	1.905.732,12	2.462.137,67	1.143,82
II. FLUJOS DE EFECTIVO DE LAS ACTIVIDADES DE INVERSIÓN (C-D)	6.202.858.500,00	11.811.249.533,51	2.787.760.745,93	-9.639.196.941,47	-9.336.785.669,70
C. Cobros	6.202.858.500,00	11.811.249.533,51	2.787.760.745,93	358.966.509,98	0,00
Venta de activos financieros	6.202.858.500,00	11.811.249.533,51	2.787.760.745,93	358.966.509,98	0,00
D. Pagos				9.998.163.451,45	9.336.785.669,70
III. FLUJOS DE EFECTIVO DE LAS ACTIVIDADES DE FINANCIACIÓN (E-F)	-6.203.335.319,95	-12.098.500.000,00	-3.018.700.000,00	9.500.000.000,00	10.000.000.000,00
E. Aumentos en el patrimonio	0,00	0,00	0,00	9.500.000.000,00	10.000.000.000,00
1. Aportaciones de la entidad en la que se integra el Fondo	0,00	0,00	0,00	9.500.000.000,00	10.000.000.000,00
F. Pagos a la entidad en la que se integra el Fondo	6.203.335.319,95	12.098.500.000,00	3.018.700.000,00	0,00	0,00
2. Devolución de aportaciones y reparto de resultados	6.203.335.319,95	12.098.500.000,00	3.018.700.000,00	0,00	0,00
VI. DISMINUCIÓN NETA DE EFECTIVO (I+II+III)	-642.448,91	-288.066.672,24	-232.844.986,19	-141.659.079,14	663.213.186,48
EFFECTIVO AL INICIO DEL EJERCICIO	642.448,91	288.709.121,15	521.554.107,34	663.213.186,48	0,00
EFFECTIVO AL FINAL DEL EJERCICIO	0,00	642.448,91	288.709.121,15	521.554.107,34	663.213.186,48
SALDO EN TESORERÍA AL FINAL DEL EJERCICIO SEGÚN BANCOS	0,00	642.448,91	288.709.121,15	521.554.107,34	663.213.186,48
SALDO CONTABLE SEGÚN CUENTA RENDIDA	0,00	642.448,91	288.709.121,15	521.554.107,34	663.213.186,48

²⁰ Este estado forma parte de las cuentas anuales a partir del ejercicio 2011 con la entrada en vigor de la Resolución de 1 de junio, por la que se aprueba el nuevo marco legal en materia contable para los fondos sin personalidad jurídica. A partir de la información contable del periodo 2008-2010 se ha elaborado este estado para todos los ejercicios.