



Logotipo de Bankia en las Torres Kio de Madrid. FERNANDO SÁNCHEZ

Bankia: la inoperancia de los controles financieros

PUBLICADO EL 21 OCTUBRE, 2020 POR DAVID DURÁN

La Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional [ha absuelto al expresidente de Bankia Rodrigo Rato y los otros 33 acusados](#) por delitos de **estafa a los inversores y falsedad contable** en su salida a Bolsa. La entidad **colocó** 3.000 millones de euros entre los inversores a 3,75 euros la acción. Un año después apenas valían unos céntimos.

A pesar de las ingentes pérdidas que ocasionó la operación y el rescate público **–23.465 millones de euros** según los cálculos más conservadores–, la jueza de la Audiencia Nacional Ángela Murillo decidió cerrar el caso eximiendo de cualquier responsabilidad al equipo de gestores y consejeros del banco. Además, en la resolución destaca que la decisión de salir a bolsa «fue percibida como la más adecuada por las autoridades económicas», siendo el proceso [«intensamente supervisado con éxito](#) por el Banco de España, la CNMV, el FROB y la EBA, contando con la aprobación de todas las instituciones”.

Es el último capítulo de una serie de impunidades que deja **una de las mayores estafas de la historia de España** –en palabras de la [Fiscalía Anticorrupción](#)– con todos sus responsables absueltos. Lo ocurrido en Bankia, específicamente durante las etapas de Miguel Blesa y Rodrigo Rato, se podría escenificar como un supermercado donde un buen número de encargados, guardias de seguridad, responsables de lineal, cámaras y policías, vigilan durante años mientras las estanterías van quedando progresivamente desvalijadas sin que nadie observe nada sospechoso, **hasta que el comercio quiebra**.

Sobre el papel, el banco madrileño había contado durante todos esos años con una gran diversidad de controles, a nivel interno y externo, encargados de velar por el adecuado funcionamiento de las entidades financieras. A saber:

- **Departamento de Control Interno:** dependiente de la Intervención General de la entidad, dedicado al control operativo y contable de las actuaciones de las oficinas.
- **Departamento de Auditoría Interna:** dependiente de la Dirección General o de la presidencia del Consejo de Administración, según la entidad. Verifica la bondad de las actuaciones llevadas a cabo por el departamento de

Control Interno, además de comprobar la existencia de manuales de funciones y procedimientos, así como el correcto seguimiento de los mismos.

- **Banco de España:** organismo encargado de la supervisión de las entidades financieras, mediante la realización de inspecciones orientadas a garantizar el correcto cumplimiento de las prácticas bancarias a todos los niveles. En el caso de Bankia, el Banco de España tenía ubicados a varios funcionarios de forma permanente en el seno de la entidad, con acceso a todas las operaciones, documentos, actas y decisiones.
- **Instituto de Contabilidad y Auditoría Contable:** adscrito al Ministerio de Economía y Hacienda, vela por la correcta aplicación de la función auditora en las entidades financieras.
- **Empresas auditoras independientes:** sus informes certifican que los estados de cuentas de las entidades auditadas reflejan fielmente su situación financiera. Dichos informes son incluidos en las memorias anuales presentadas en las asambleas de accionistas. Un clásico de las auditorías como **Deloitte** ejerció esa labor en Bankia durante las etapas de Blesa y Rato.

A estos habría que añadir la presencia adicional de otros organismos de control, como son la **Intervención General de la Administración del Estado** y la **Agencia Tributaria**, dependientes del Ministerio de Hacienda, así como la **Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV)**, dependiente del Ministerio de Economía, los cuales, en el caso Bankia, han intervenido de una u otra forma en función de sus competencias.

Así pues, será necesario elevar sustancialmente los niveles de ingenuidad para considerar a todos estos departamentos e instituciones, dotados generalmente de profesionales de primer nivel, **incapaces de detectar anomalías tan gruesas como las surgidas en Bankia**.

Banco de España, el colaborador necesario

La inverosimilitud de que los equipos de inspección de este organismo regulador no fueran capaces de advertir los fallos continuados de la gestión de Bankia es señalada por algunas voces como la del juez **Elpidio José Silva**, inhabilitado por el juicio a Miguel Blesa, “no resulta creíble que el Banco de España ignorase lo que estaba sucediendo mientras se iba a pique el sistema financiero”.



Rodrigo Rato durante una comparecencia ante el Parlamento en 2012. Foto: REUTERS / Susana Vera.

Silva lo concreta en numerosos episodios, como “la gestión bancaria criminalizada” en la compra del **City National Bank of Florida** (CNBF), donde “el sobreprecio abonado pudo superar los 500 millones de dólares”, o [el crédito de 26 millones concedido en 2008 por Bankia a Díaz Ferrán](#), expresidente de la CEOE, consejero del propio banco y condenado a prisión en 2013 por fraude a Hacienda. En su libro *La justicia desahuciada* se pregunta “cómo es posible que el Banco de España, que contaba con toda la información disponible, no denunciara el **carácter criminalizado del crédito**, llegando incluso a certificar que no reunía la menor infracción de protocolo bancario”.

A pesar de que sí existieron informes por parte de los inspectores del Banco de España denunciando malas prácticas en la gestión de Bankia, éstos no pasaron de **meras recomendaciones** que eran [suavizadas y matizadas](#) por sus jefes de equipo y por los dirigentes del banco, algo señalado en su momento por la Intervención General de la Administración del Estado.

Al contrario de lo que ocurría con los inspectores de la Agencia Tributaria, una modificación introducida en 2003 en la ley de autonomía del Banco de España determinaba que **sus inspectores dejaban de ser funcionarios del Estado** y pasaban a ser simples contratados laborales. Carecían, por lo tanto, de la condición de autoridad pública y sus actos no tenían valor jurídico alguno. Este colectivo señaló a la cúpula del Banco de España en 2015 por emitir un [informe cuestionando las conclusiones periciales](#) del caso *Bankia* y adhiriéndose a las argumentaciones de Rodrigo Rato.

En 2014, dos **peritos independientes del Banco de España** designados por el juez Fernando Andreu, concluyeron que la salida a Bolsa de la entidad madrileña fue fraudulenta. En su [informe pericial](#) califican de “falsa la información contenida en el **resumen del folleto** de emisión para la salida a Bolsa de Bankia”. Igualmente, añaden que las cuentas anuales presentadas por Rato y reformuladas por Goirigolzarri en 2012 “son falsas”, ya que “**no expresaban la**

imagen fiel de la situación económica y financiera de dichas entidades” añadiendo aquí a la empresa matriz, Banco Financiero y Ahorros (BFA).

En este sentido, **los peritos apoyan los informes emitidos por los inspectores** José Antonio Casaus, que proporcionó [pruebas a la fiscalía](#) de haber advertido de la inviabilidad de Bankia, y José Antonio Delgado, que calificó la salida al IBEX 35 como [“el maquillaje de un muerto”](#) que contaba con la **necesaria colaboración del supervisor bancario**.

El jefe de Supervisión del Banco de España, **Jerónimo Martínez Tello**, el director general de Supervisión, **Mariano Herrera**, el jefe de grupo de inspección en Bankia, **Pedro Comín** y el director de inspección por aquellos años, **Pedro González González**, [dimitieron en 2017](#) después de ser imputados por permitir la salida a Bolsa de la entidad, [“pese a las reiteradas advertencias del equipo de inspección del Banco de España](#) de la inviabilidad del grupo y de que la solución de salida a Bolsa no debía ser aprobada, pues suponía **grave perjuicio para accionistas, preferentistas y contribuyentes** (estimado en unos 15.000 millones de euros)”.

El gobernador del Banco de España por aquellos años, **Miguel Ángel Fernández Ordóñez** –alias MAFO–, fue igualmente imputado. Meses después **la Audiencia Nacional cambió de criterio** y todos estos directivos [fueron exonerados](#). La CNMV y la auditora Deloitte quedaron igualmente libres de responsabilidad.

El propio González reconoció en 2019 que [se ocultaron los informes oficiales](#) sobre la salida a Bolsa, aunque negó que existieran presiones hacia los inspectores. Pedro González ya había declarado como testigo en 2013 por el *caso Blesa*, en relación al crédito concedido a Díaz Ferrán, afirmando que no les fue facilitada ninguna información y que **no sabía nada de ese asunto**. También tuvo que comparecer años atrás por irregularidades relacionadas con otras cajas de ahorros, como en el *caso CAM* o en el polémico [proceso de fusión de NovaCaixaGalicia](#).

Como jefe del grupo de inspectores, **Pedro Comín** fue quien recibió los correos de Casaus que alertaban sobre la inviabilidad de Bankia. Admitió con posterioridad que **no hizo caso** de los mismos, ya que eran [“unos cálculos muy básicos”](#). Finalmente Mafo, **el hombre que apretó al gobierno de Rajoy para que aprobase una reforma laboral** que redujera los costes a las empresas, resolvió endosar la responsabilidad en la caída de Bankia a una [“monstruosa segunda recesión”](#), que, por razón no determinada, afectó a este banco mucho más que a otros.

Con este panorama, ha resultado profético lo escrito en el año 2015 por Elpidio Silva en su libro *El caso Blesa*, donde explica que un regulador inactivo no es solamente inútil, sino que además **“se convierte en un comodín para fortalecer la posición de los malos gestores**: “afirmarán que el Banco de España no actuó contra ellos precisamente porque no han cometido ninguna infracción y lo prueban sencillamente manifestando una triste realidad, que el supervisor –efectivamente- nunca los sancionó”.

El bipartidismo en la CNMV: inversores desprotegidos

En la misma línea que el Banco de España, la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV) también fue **acusada de tener una actitud relajada en el proceso de capitalización de Bankia**. El inspector Víctor Sánchez elaboró un informe en 2006 donde señaló que el folleto de emisión de nuevas acciones, aprobado por este regulador, contenía **irregularidades y resultados contables ficticios**, incluyendo unas [provisiones por insolvencia](#) de 6.913 millones de euros.

En Bankia se colocaron preferentes a sus clientes y, con la salida a Bolsa, acciones en las sucursales. Fernando Zunzunegui, abogado y profesor de Derecho del mercado Financiero de la Universidad Carlos III de Madrid, afirma que la CNMV **“se debería haber encargado de gestionar las indemnizaciones”** a los afectados por estas prácticas.

Ernesto Ekaizer señala en su *Libro Negro de Bankia* que **“la CNMV no vio nada**. O quizá vio todo. Porque había decidido embarcarse en un proyecto cuyo timón, bien lo sabían Julio Segura y Fernando Restoy, hombres del Banco de España, estaba en manos de la institución dirigida desde la madrileña Plaza de Cibeles”.

La plataforma **15MpaRato** señaló en su día que este organismo se dedicó a **“aprobar y amparar”** las malas prácticas del sector en general y de Bankia en particular, relacionadas con las preferentes y la salida a Bolsa. Para este colectivo, la CNMV **“es un organismo generador de puertas giratorias con la banca”**. A diferencia de lo que sucede en países como el Reino Unido, donde los puestos de los reguladores financieros [son nombrados mediante concurso libre](#), en España son elegidos invariablemente por el poder político.

Julio Segura fue nombrado presidente de la CNMV por el PSOE en 2007 tras la dimisión de Manuel Conthe, mientras que **Fernando Restoy** sustituyó a Carlos Arenillas como vicepresidente un año después. [Ambos fueron imputados en 2017 por el caso Bankia](#). Segura, que en su día integró el equipo que diseñó la política económica de Zapatero, es miembro desde ese mismo año del consejo asesor de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF). Restoy aterrizó aún mejor y pasó en 2012 a ocupar el cargo de subgobernador del Banco de España. Actualmente es **presidente del Financial Stability Institute**, organismo europeo dependiente del Banco de Pagos Internacionales.

Con la entrada en el Gobierno de Rajoy sucede el oportuno relevo en la CNMV. **Elvira Rodríguez Herrera**, que ha ido encadenando altos cargos públicos con el PP desde el siglo pasado, llega a la presidencia en 2012, año de la nacionalización de Bankia. Actualmente ejerce como **vicesecretaria general de Acción Sectorial del Partido Popular**. Ese mismo año se nombra vicepresidenta a **Lourdes Centeno**, abogada del Estado de la promoción de [La Gloriosa](#). A los pocos meses de abandonar el cargo se pasó al sector privado, como **socia en Ernst & Young (EY)**, la auditora que relevó a Deloitte en Bankia y firma sus cuentas desde entonces. En octubre de 2020 ha recibido [una sanción de 776.850 euros](#) por parte de la ICAC, debido a **infracciones graves en las cuentas anuales de Bankia**.

Miopía contable en Deloitte

La empresa auditora cuyos informes debían certificar la bondad de los estados de cuentas de Bankia, estuvieron año tras año presentando informes que obviaban una situación financiera manipulada. En 2012, cuando Bankia ya estaba a punto de reventar con la salida a Bolsa, se negaron a firmar las cuentas del ejercicio anterior, precipitando el escándalo y la dimisión de Rato. Era tarde, **la Audiencia Nacional les imputó en 2017 por presunta complicidad y participación directa** en el diseño de la estafa de la salida al índice bursátil.

Como sucede con frecuencia en el mundo financiero, la independencia de una firma auditora se ve empañada desde el momento en que ejerce para la empresa auditada **labores ajenas a la auditoría**. Esta empresa de origen británico, una de las llamadas *Big Four* del mundo de las consultoras, auditaba a Bankia al mismo tiempo que le cobraba casi **cuatro millones de euros anuales por labores de asesoría y consultoría**.

De forma cristalina, como dice Alberto Lardiés en *La democracia borbónica*, **“la misma empresa que elaboraba las cuentas se dedicaba a auditarlas**. Así ocurrió después, claro, cuando Deloitte aprobó las cuentas que presentó Bankia para justificar su salida a Bolsa. Una salida que fue ruinosa porque las cuentas eran una patraña”. Esta práctica –habitual en las auditoras– colisiona con el artículo 14.2 de la [Ley 22/2015](#), que determina que las sociedades de auditoría “deberán abstenerse de participar de cualquier manera en la gestión o toma de decisiones de la entidad auditada”.

En el instante de su imputación, Deloitte echó balones fuera y [trasladó la responsabilidad a su socio](#), el auditor **Francisco Celma**. Por su parte, el representante de Deloitte en Bankia hacía constar que [nadie le había convocado](#) en los encuentros anteriores del comité de auditoría, y que por tanto no había tenido forma de hacerles ver la gravedad de las salvedades que tendrían las cuentas. El Ministerio de Economía impuso una [fuerte multa a Deloitte](#) en 2016 por “infracciones continuadas muy graves”.

La trayectoria de esta consultora cuenta con un dilatado currículum de irregularidades. Fue sonado [el caso de Abengoa](#) en 2015, donde un chico de 17 años descubrió el agujero contable que Deloitte pasó por alto en varios años de auditoría a la empresa sevillana. En su día también fue una de las promotoras, junto con otras grandes consultoras, del escándalo de los papeles de Luxemburgo (**LuxLeaks**), la red de evasión de impuestos más grande descubierta en Europa. Recientemente [ha sido multada con 17,2 millones](#) por amañar concursos públicos

La intervención general del Estado elaboró en 2013 un contundente informe sobre las inspecciones realizadas a Bankia –por entonces Caja Madrid– entre 2006 y 2010. En el documento se afirma que la gestión durante los años de Miguel Blesa fue **“imprudente e incompetente”**, permitiendo un progresivo deterioro de la entidad bancaria. Hubo créditos fallidos e inversiones donde se perdieron **“más de 1.200 millones** de euros adquiriendo el CNBF, Su Casita, Mecalux, Sos, Iberia o NH Hoteles, entre otras adquisiciones atropelladas y ruinosas para la Caja”.

Los interventores de este órgano de control estatal consideran que estas actuaciones han motivado que la situación de Bankia fuera “mucho peor que la de otras entidades financieras similares, a las que también afectó la crisis”. En otro de los puntos del informe señala también la actitud del Banco de España, que **“debió haber sido más severo**, frenando un crecimiento desquiciado el cual dificultó e hizo ineficaces la reconducción de los problemas”.

Todas estas consideraciones parecen haber sido marginadas en el momento de dictar la sentencia absolutoria.

