



Bruselas, 9.4.2014
SWD(2014) 123 final

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

RESUMEN DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

que acompaña al documento

Proposal for a

**DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO
relativa a las sociedades unipersonales privadas de responsabilidad limitada**

{ COM(2014) 212 final }

{ SWD(2014) 124 final }

1. Definición del problema

Solo el 2 % de las pequeñas y medianas empresas (PYME) invierten en el extranjero mediante la creación de sociedades en otros países. Este reducido nivel de inversiones puede explicarse por una serie de factores, entre los que se encuentran la disparidad entre las legislaciones nacionales y la falta de confianza de los posibles clientes y socios comerciales en las empresas extranjeras. Con el fin de ganarse la confianza de clientes extranjeros y estar más cerca del mercado local en el que operan, las PYME y otras empresas suelen optar por operar a través de filiales de su «propiedad al 100 %»¹. Sin embargo, establecer filiales en el extranjero suele resultar gravoso.

Las diferencias lingüísticas, administrativas y jurídicas que existen entre los Estados miembros pueden encarecer el establecimiento y gestión de filiales en el extranjero. En primer lugar, los costes directos (derivados de los requisitos obligatorios para establecer una sociedad²) pueden ser más elevados que en el país de origen. En segundo lugar, las diferencias entre las legislaciones nacionales³ a menudo dan lugar a una mayor necesidad de asesoramiento jurídico y, por ende, a costes adicionales. Si los requisitos fueran más uniformes en toda la UE, no habría tal necesidad de contar con asesoramiento adicional. Es probable que todos esos costes sean especialmente elevados en el caso de los grupos de empresas, dado que en la actualidad las empresas matriz matrices? tienen que cumplir requisitos diferentes dependiendo del país en el que deseen establecer una filial.

En su propuesta de Estatuto de la Sociedad Privada Europea (SPE) de 2008, la Comisión aspiraba a eliminar los obstáculos que deben salvar las empresas que desean operar más allá de sus fronteras. Sin embargo, para ser adoptada la propuesta requería el acuerdo unánime de los Estados miembros y, ante la falta de progresos en las negociaciones, la Comisión decidió retirarla (decisión adoptada en el contexto del ejercicio REFIT⁴). Se anunció que, en su lugar, la Comisión propondría medidas alternativas para abordar algunos de los problemas a los que se enfrentan las PYME y las demás empresas a la hora de intentar operar más allá de sus fronteras nacionales. Este enfoque es coherente con el Plan de acción de 2012 sobre el Derecho de sociedades europeo y gobierno corporativo⁵, que reafirmaba el compromiso de la Comisión de poner en marcha otras iniciativas, además de la propuesta de SPE, a fin de mejorar las oportunidades de las empresas que operan a escala transfronteriza. La presente evaluación de impacto se inscribe en este contexto y se centra sobre todo en los problemas experimentados en la creación de filiales en el extranjero.

¹ Las filiales tienen personalidad jurídica propia y aplican las normas del país de registro. Por consiguiente, al tiempo que ofrecen a los clientes la marca y el renombre de la empresa matriz, también garantizan a los consumidores la seguridad de que se trata de una empresa que tiene la condición jurídica de una empresa nacional frente a las empresas extranjeras.

² Por ejemplo, capital mínimo obligatorio, costes de registro u honorarios de notarios.

³ Por ejemplo, diferencias en las escrituras de constitución, en la organización y la estructura de las empresas o en los requisitos de información.

⁴ La retirada de la propuesta de SPE se anunció en el anexo de la Comunicación «Adecuación y eficacia de la normativa (REFIT): Resultados y próximas etapas», COM(2013) 685, 2.10.2013.

⁵ COM(2012) 740.

2. Necesidad de una iniciativa de la UE

Hasta la fecha, las soluciones adoptadas por los Estados miembros para simplificar el proceso y reducir los costes de constitución de una empresa se han centrado en sus respectivas situaciones nacionales (es decir, sus legislaciones nacionales vigentes) y no se han coordinado con otros Estados miembros. Por tanto, persisten las diferencias entre las normas nacionales y es poco probable que, en un futuro próximo, los Estados miembros vayan, por sí mismos, a introducir en sus ordenamientos jurídicos nacionales requisitos idénticos para una determinada forma del Derecho de sociedades. Por el contrario, es probable que las iniciativas individuales de los Estados miembros sigan teniendo como resultado un conjunto divergente de enfoques nacionales. Por tanto, aplicar estos sistemas distintos podría seguir suponiendo costes adicionales para las PYME y las disuadiría de ser más activas en el extranjero. Teniendo esto en cuenta, la única manera posible de superar los obstáculos que en la actualidad encuentran las empresas es abordarlos a escala de la UE.

3. Objetivos de la iniciativa de la UE

El *objetivo general* de la iniciativa de la UE sería fomentar la actividad empresarial permitiendo que los empresarios y, en particular, las PYME creen empresas en el extranjero con mayor facilidad, con el fin de estimular el crecimiento, la creación de empleo y la innovación en la UE. El *objetivo específico* sería reducir determinados costes que suelen ir asociados con la creación y gestión de filiales en el extranjero. El *objetivo operativo* sería armonizar algunos aspectos pertinentes de las legislaciones nacionales a fin de facilitar la creación de empresas en el extranjero.

4. Opciones

Dado que esta iniciativa debe aspirar a salvar los obstáculos a que se enfrentan las empresas, y en particular las PYME, similares a los que se enfrentó la propuesta de SPE de 2008, la presente evaluación de impacto examina opciones similares, pero descarta desde un principio aquellas que no parezcan realistas, no estén directamente relacionadas con la creación de filiales o puedan generar una discriminación no justificada entre las empresas. En vista de ello, se ha descartado la opción de crear normas aplicables solo a las PYME, ya que no resultaría práctica su ejecución y reduciría innecesariamente el ámbito de aplicación de la iniciativa. En su lugar, el objetivo sería establecer normas que sean especialmente adecuadas para las PYME y los grupos de empresas de su propiedad, pero no impidan que las empresas más grandes se beneficien de ellas. Por otra parte, la evaluación de impacto ha descartado la posibilidad de establecer una nueva forma jurídica europea en sentido estricto o de armonizar el ámbito del Derecho de sociedades relativo al proceso de creación de filiales, en forma de sociedades tanto públicas como privadas de responsabilidad limitada.

Las opciones consideradas se refieren a las sociedades unipersonales privadas de responsabilidad limitada, por tratarse de la forma de empresa más empleada a la hora de constituir filiales. La armonización propuesta del ámbito pertinente del Derecho de sociedades obligaría a los Estados miembros a establecer en su Derecho interno disposiciones relativas a una forma nacional del Derecho de sociedades que se definiera jurídicamente de igual manera en todos los Estados miembros y tuviera una abreviatura común, SUP (*Societas Unius*

Personae). Las opciones más detalladas se examinaron en relación con las siguientes cuestiones:

- 1) registro,
- 2) capital mínimo obligatorio.

Se analizaron distintos modelos del proceso de registro, atendiendo a las posibles opciones de determinados aspectos del modelo, y a su interacción; por ejemplo, la inscripción electrónica (registro solo posible en línea, o registro tanto en línea como en papel) y el uso de modelos para la escritura de constitución (obligatorio si el registro se realiza en línea).

Asimismo se pasó revista a los distintos modelos de capital mínimo obligatorio, también atendiendo a la interacción de los distintos aspectos, por ejemplo el capital mínimo obligatorio (establecer el capital mínimo obligatorio al nivel del de los países de la UE o equivalente a 1 EUR), y el uso de instrumentos de protección de los acreedores (establecer el capital mínimo obligatorio en 1 EUR aunque con la obligación adicional de superar una prueba de balance y de presentar una declaración de solvencia).

5. Opciones preferidas y sus repercusiones

Registro

La hipótesis de «statu quo» no lograría el objetivo de la iniciativa de la UE, pues no reduciría los costes asociados a la constitución de sociedades unipersonales privadas de responsabilidad limitada. Por otra parte, los posibles cambios en las legislaciones nacionales en materia de Derecho de sociedades no coordinados a escala de la UE no aportarían la coherencia o la compatibilidad suficientes entre el Derecho de sociedades de los Estados miembros.

La mejor opción para alcanzar los objetivos sería posibilitar el registro en línea mediante un modelo uniforme de escritura de constitución. De todas las opciones consideradas, esta conduciría a la mayor reducción de costes, merced al ahorro que supondrían tanto los procedimientos de registro directo en línea como la utilización de un modelo único a nivel de la UE por parte de las empresas que deseen registrarse en línea. Esta opción sería coherente con otras políticas de la UE⁶. Garantizaría la disponibilidad de un procedimiento de registro en línea, para lo cual se proporcionaría un modelo a escala de la UE, sin obligar a los Estados miembros ni a las empresas a aceptarlo como único procedimiento de registro de las SUP. Esta opción tendría el impacto positivo más notable sobre los fundadores de empresas, sin provocar un efecto negativo más significativo en otras partes interesadas que las restantes opciones. Con el fin de dar una indicación de la magnitud del potencial de ahorro de costes para los fundadores de sociedades unipersonales privadas de responsabilidad limitada, se calcularon hipótesis de ahorro elevado y moderado. En un año el ahorro de costes para los fundadores de SUP en la UE podría oscilar entre los 21 millones EUR en la hipótesis moderada y hasta los 58 millones EUR en la hipótesis de mayor ahorro.

⁶ Con arreglo a lo dispuesto en cualquiera de las opciones consideradas, los objetivos solo podrían lograrse asumiendo los Estados miembros ciertos gastos suplementarios. La magnitud de estos gastos dependerá del actual régimen de registro existente a nivel nacional. Las opciones que ofrecen tanto el registro en línea como en papel serán conformes a la Agenda Digital de la UE, ya que brindan la posibilidad, y no la obligación, de registrar las sociedades en línea.

De las medidas propuestas en las distintas opciones que se plantean, la introducción de un procedimiento de registro en línea tendría el mayor impacto en los Estados miembros y demás partes interesadas. El nivel de efectividad diferiría, sin embargo, de un Estado miembro a otro, en función del grado en que el proceso de registro esté actualmente digitalizado a nivel nacional, de los recursos humanos disponibles, y de la forma en que el Estado miembro opte por ajustarse a la norma impuesta por la iniciativa, dado que no se impondrá a los Estados miembros ningún método o medio concreto de conseguir el resultado final deseado. Seguirían siendo plenamente responsables de la calidad de los controles llevados a cabo en relación con los solicitantes y la iniciativa no rebajaría ninguna de las normas existentes relativas a dichos controles. Ello dispararía los temores de determinados grupos de partes interesadas, como los notarios, de que pudiera disminuir el nivel de control ejercido en los Estados miembros. Como ya es el caso en muchos Estados miembros, el procedimiento de registro seguiría siendo objeto de un control eficaz sin que el fundador de la empresa se personase ante el notario en los Estados miembros en los que exista dicho requisito. La mayoría de los Estados miembros tendría que adaptar sus sistemas nacionales de registro en línea en lugar de crear otros nuevos, y el único coste que tendría el modelo único de escritura de constitución sería el de hacerlo accesible en línea. Además, los Estados miembros solo tendrían que soportar estos costes una sola vez, mientras que para los fundadores de empresas los beneficios continuarían en el futuro.

Capital mínimo obligatorio

La hipótesis de «statu quo» no sería eficaz para alcanzar los objetivos de la iniciativa de la UE, ya que las medidas nacionales pueden conducir a los Estados miembros en diferentes direcciones, como se ilustra con ejemplos de reformas introducidas en Hungría, la República Checa y Eslovaquia⁷. Por otra parte, estas reformas adoptadas a nivel nacional suelen referirse a un contexto nacional y no estarían suficientemente coordinadas en toda la UE.

La opción que mejor alcanzaría los objetivos sería la de establecer un capital mínimo obligatorio de 1 EUR, sin medidas adicionales para proteger a los acreedores. Ello contribuiría a reducir los costes derivados del cumplimiento de los requisitos de capital mínimo para las empresas en una serie de Estados miembros, sin imponer ningún coste suplementario. Sin embargo, esta opción no es tan eficaz de cara a la consecución de los objetivos, y no ofrece el mismo grado de coherencia con otras políticas de la UE, como lo haría la de reducir el capital mínimo obligatorio, aunque exigiendo también a las empresas que superen una prueba de balance y presenten una declaración de solvencia. Esta última opción beneficiaría, aunque en menor medida, a las empresas y, al mismo tiempo, revertiría en interés de los acreedores. El impacto de las dos opciones en los Estados miembros, a la hora de introducir las nuevas normas en sus ordenamientos jurídicos, no diferiría de modo significativo. La opción preferida (un capital mínimo obligatorio de 1 EUR, más el requisito de superar una prueba de balance y presentar una declaración de solvencia) podría ahorrar a los fundadores de empresas entre 125 y 595 millones EUR al año⁸ (deduciendo cualesquiera costes derivados de las declaraciones de solvencia en caso de que se repartan beneficios), al tiempo que se garantiza un nivel adecuado de protección a los acreedores.

⁷ Véase el texto completo de la evaluación de impacto.

⁸ Véanse los cálculos del anexo de la evaluación de impacto.

Esta opción tendría un impacto en aquellos Estados miembros que no establecen actualmente un capital mínimo obligatorio de 1 EUR o que no utilizan las declaraciones de solvencia para regular los repartos de beneficios en su legislación nacional. Por tanto, es posible que estos Estados miembros no estén a favor de esta iniciativa. No obstante, el asunto del capital mínimo obligatorio de 1 EUR se debatiría en un contexto institucional distinto del de la propuesta de SPE retirada y no iría asociado a otras cuestiones sensibles tales como la participación de los trabajadores y el traslado de la sede social de una empresa. Este hecho, junto con la introducción de una protección más sólida para los acreedores que la incluida en la propuesta de SPE, debería aumentar las posibilidades de que se alcance un acuerdo entre los Estados miembros, habida cuenta sobre todo de que la falta de medidas compensatorias para proteger a los acreedores es una de las razones por la que muchos Estados miembros tienden a oponerse a la disminución del capital mínimo obligatorio. A cambio de un reducido capital mínimo obligatorio, las empresas tendrían que prestar más atención a garantizar un nivel adecuado de liquidez antes de efectuar distribuciones (por ejemplo, el reparto de dividendos o beneficios al socio único).

Combinación de opciones preferidas

La combinación de las opciones preferidas de cada uno de los epígrafes anteriores —registro en línea de las SUP, modelo uniforme para toda de la UE de la escritura de constitución, capital mínimo obligatorio de 1 EUR y requisito de superar una prueba de balance y presentación de una declaración de solvencia— tendría una incidencia positiva en el ejercicio de los derechos fundamentales y reforzaría en particular la libertad empresarial ofreciendo otra forma de ejercer este derecho y dando a las empresas fundadoras mayor elección en cuanto a la forma en que operan.

Las opciones preferidas también tendrían efectos económicos y sociales positivos. Al fomentar la actividad empresarial, deben conducir a que los consumidores dispongan de una mayor elección de bienes y servicios, a la creación de nuevos puestos de trabajo y a un sistema de protección de los acreedores que se adapte mejor al entorno empresarial actual. Como las opciones preferidas no tendrían ninguna influencia en la cuestión del traslado de sedes sociales o de la participación de los trabajadores, no sería necesario introducir medidas para minimizar la posibilidad de elusión de las disposiciones sociales y otros derechos, ya que las medidas de lucha contra las prácticas abusivas son establecidas, en su caso, por la legislación nacional.

La combinación de opciones preferidas podría suponer para los fundadores de empresas de la UE un ahorro de entre **236 y 653 millones EUR en un año**. Es difícil predecir la proporción relativa de este ahorro para los fundadores extranjeros y los nacionales, pero el ahorro total debería hacer posible en particular a las PYME que puedan aprovechar mejor las oportunidades para desarrollar una actividad empresarial a través de las fronteras nacionales. Aunque aún tendrían que cumplir normas distintas del Derecho de sociedades en los Estados miembros en que operasen, la simplificación del marco reglamentario con respecto a los diversos temas abordados por las opciones de actuación preferidas debe crear condiciones más favorables para las empresas que las vigentes actualmente.

6. Seguimiento y evaluación

La Comisión Europea evaluará los progresos alcanzados en relación con los objetivos fijados. El seguimiento se centrará inicialmente en la aplicación de la propuesta, tras lo cual se reunirá información más concreta sobre sus efectos, por ejemplo, supervisando el número de sociedades unipersonales (incluidas las SUP) creadas, la evolución de sus actividades transfronterizas, su establecimiento y costes operativos y la disponibilidad de registro en línea. Una evaluación posterior no solo examinará de qué forma se ha aplicado la propuesta en la legislación nacional y el efecto que ha tenido en los costes habituales que supone la constitución y gestión de una empresa en el extranjero, sino que también informará sobre cualesquiera problemas prácticos pendientes de resolver.