



MINISTERIO DE JUSTICIA

Secretaría General Técnica

Subdirección General de Política Legislativa

## **MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO**

**ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIONES ESTRUCTURALES DE SOCIEDADES MERCANTILES POR LA QUE SE TRANSPONE LA DIRECTIVA (UE) DEL PARLAMENTO Y DEL CONSEJO, DE 27 DE NOVIEMBRE DE 2019, POR LA QUE SE MODIFICA LA DIRECTIVA (UE) 2017/1132 EN LO QUE ATAÑE A LAS TRANSFORMACIONES, FUSIONES Y ESCISIONES TRANSFRONTERIZAS.**

**Febrero de 2023**

## Índice

---

<b>1. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA</b> .....	<b>8</b>
1.1 FINES Y OBJETIVOS PERSEGUIDOS .....	
1.2 ADECUACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN .....	
1.3 ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS .....	
1.4 INCLUSIÓN EN EL PLAN ANUAL NORMATIVO 2023 .....	
<b>2. CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO</b> .....	<b>14</b>
2.1 NOVEDADES INTRODUCIDAS POR LA PROPUESTA DE NORMA .....	
2.2 VIGENCIA DE LA NORMA .....	
2.3 RANGO NORMATIVO .....	
<b>3. ANÁLISIS DE IMPACTOS</b> .....	<b>34</b>
3.1 ADECUACIÓN AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS. ....	x
3.2 IMPACTO ECONÓMICO. ....	x
3.3 IMPACTO PRESUPUESTARIO. ....	x
3.4 CARGAS ADMINISTRATIVAS. ....	x
3.5 IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO. ....	x
3.6. IMPACTO EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE Y CAMBIO CLIMÁTICO ...	x
3.7. OTROS IMPACTOS .....	x
<b>4. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN Y CONSULTAS</b> .....	<b>39</b>
4.1 TRÁMITE DE CONSULTA PÚBLICA .....	x
4.2 TRÁMITE DE AUDIENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICA .....	x
4.3 INFORMES EVACUADOS .....	x
<b>5. EVALUACIÓN EX POST</b> .....	<b>41</b>
<b>ANEXO I TABLA DE TRANSPOSICION...</b> .....	<b>42</b>

**MEMORIA DE ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIONES ESTRUCTURALES DE SOCIEDADES MERCANTILES POR LA QUE SE TRANSPONE LA DIRECTIVA (UE) DEL PARLAMENTO Y DEL CONSEJO, DE 27 DE NOVIEMBRE DE 2019, POR LA QUE SE MODIFICA LA DIRECTIVA (UE) 2017/1132 EN LO QUE ATAÑE A LAS TRANSFORMACIONES, FUSIONES Y ESCISIONES TRANSFRONTERIZAS.**

0. FICHA DEL RESUMEN EJECUTIVO

<b>Ministerios proponentes</b>	Ministerio de Justicia	<b>Fecha</b>	13 de febrero de 2023
<b>Título de la norma</b>	ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIONES ESTRUCTURALES DE SOCIEDADES MERCANTILES POR LA QUE SE TRANSPONE LA DIRECTIVA (UE) 2019/2121 DEL PARLAMENTO Y DEL CONSEJO DE 27 DE NOVIEMBRE DE 2019 POR LA QUE SE MODIFICA LA DIRECTIVA (UE) 2017/1132 EN LO QUE ATAÑE A LAS TRANSFORMACIONES, FUSIONES Y ESCISIONES TRANSFRONTERIZAS.		
<b>Tipo de Memoria</b>	Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/>		
<b>OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA</b>			
<b>Situación que se regula</b>	Se transpone al ordenamiento jurídico interno español la Directiva (UE) 2019/2121, de 27 de noviembre, por la que se modifica la Directiva (UE) 2017/1132 en lo que atañe a		

	las transformaciones, fusiones y escisiones transfronterizas.
<b>Objetivos que se persiguen</b>	Cumplir el mandato de transposición y, a tal fin, establecer un marco jurídico armonizado sobre las transformaciones, fusiones y escisiones transfronterizas que contribuya a la supresión de las restricciones a la libertad de establecimiento en el mercado interior, proporcionando al mismo tiempo una protección adecuada a las partes interesadas, como son los socios, los acreedores y los trabajadores.
<b>Principales alternativas consideradas</b>	La Directiva (UE) 2019/2121 debe ser necesariamente incorporada a la legislación española por lo que no existe alternativa a la aprobación de la presente norma.
<b>CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO</b>	
<b>Tipo de norma</b>	Ley
<b>Estructura de la Norma</b>	La ley se estructura en 137 artículos, distribuidos en 4 títulos, 3 disposiciones adicionales, 1 disposición transitoria, 1 disposición derogatoria y 7 disposiciones finales.
<b>Informes recabados</b>	La propuesta ha de ser informada por la Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia, ex artículo 26.5. 4º párrafo de la Ley del Gobierno.  Asimismo, de conformidad con el artículo 26.5. 1º de la ley del Gobierno se ha de recibir informe de:

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.</li> <li>- Ministerio de Trabajo y Economía Social.</li> <li>-Consejo Económico y Social.</li> <li>- Consejo General del Notariado.</li> <li>- Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y Bienes Muebles de España.</li> <li>- Se ha de recibir el informe del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática. Oficina de Coordinación y Calidad Normativa (artículo 26.9 de la Ley del Gobierno).</li> </ul> <p>Ha de ser dictaminado por el Pleno del Consejo de Estado en sesión celebrada el día .....a tenor de lo establecido en el artículo 21.2 de la Ley 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado.</p>
<p><b>Trámite de audiencia</b></p>	<p>No se ha tramitado la consulta pública previa a través de la página web del Ministerio de Justicia, de conformidad con el artículo 27.2 b) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno en relación con el artículo 26.2, al tramitarse el proyecto normativo por la vía de urgencia (art. 27.1 a Ley del Gobierno) dado que el plazo de vencimiento de la Directiva 2019/2121 es el 31 de enero de 2023 y por tanto es imprescindible y necesaria su inmediata transposición.</p> <p>Se ha de realizar el trámite de audiencia e información pública conforme al artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, tras la elevación del anteproyecto al Consejo</p>

	<p>de Ministros para el trámite previsto en el artículo 26.4 de la misma ley, en el plazo reducido de xx-xx.2023 y xx.xx.2023 por acuerdo de tramitación administrativa urgente del procedimiento de elaboración y aprobación del anteproyecto, al amparo de lo previsto en el artículo 27.1, letra a), de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.</p> <p>Se han de recibir los informes de los Departamentos ministeriales afectados y de los órganos consultivos correspondientes.</p> <p>Ha sido informado por la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de 6 de febrero de 2023.</p>
<b>ANÁLISIS DE IMPACTOS</b>	
<b>ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS</b>	<p>Esta ley se dicta al amparo de lo dispuesto en los artículos 149.1. 6ª, de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación mercantil.</p>
<b>IMPACTO ECONÓMICO</b>	<p>Impacto positivo. La Directiva que se transpone contiene medidas cuyo efecto en la economía general se estima será favorable. El objetivo principal de la Directiva es establecer un marco jurídico armonizado sobre las transformaciones, fusiones y escisiones transfronterizas que contribuya a la supresión de las restricciones a la libertad de establecimiento, proporcionando al mismo tiempo una protección adecuada a las partes interesadas, como son los trabajadores, los acreedores y los socios. En definitiva, estos objetivos generan impactos muy favorables en la economía, pues permiten que las decisiones sobre las</p>

	operaciones transfronterizas reguladas se adopten de manera justa, objetiva y no discriminatoria, y sobre la base de todos los elementos pertinentes exigidos por el Derecho de la Unión y nacional. La protección de las partes interesadas que se aborda con esta norma permitirá un correcto funcionamiento de los mercados y la sana competencia entre empresas.	
<b>IMPACTO PRESUPUESTARIO</b>	La norma proyectada no tiene impacto presupuestario al no suponer incremento de costes o disminución de ingresos públicos a nivel estatal o territorial.	
<b>CARGAS ADMINISTRATIVAS</b>	Desde el punto de vista de las cargas administrativas	<input type="checkbox"/> Supone una reducción de cargas administrativas. <input type="checkbox"/> Incorpora nuevas cargas administrativas. <input checked="" type="checkbox"/> No afecta a las cargas administrativas
<b>IMPACTO DE GÉNERO</b>	La norma tiene un impacto de género	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input type="checkbox"/> Positivo <input checked="" type="checkbox"/>
<b>OTROS IMPACTOS</b>	La norma tiene una incidencia parcial en el impacto social.  No afecta a otros impactos.	

**MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIONES ESTRUCTURALES DE SOCIEDADES MERCANTILES POR LA QUE SE TRANSPONE LA DIRECTIVA (UE) DEL PARLAMENTO Y DEL CONSEJO, DE 27 DE NOVIEMBRE DE 2019, POR LA QUE SE MODIFICA LA DIRECTIVA (UE) 2017/1132 EN LO QUE ATAÑE A LAS TRANSFORMACIONES, FUSIONES Y ESCISIONES TRANSFRONTERIZAS.**

Efectuada con arreglo a la Guía Metodológica, aprobada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 2009, tal y como prevé la disposición adicional primera del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

Dado que se derivan impactos apreciables en los ámbitos señalados, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3 del citado Real Decreto, procede realizar una **Memoria extensa** y no abreviada.

## **1. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA**

La oportunidad de la propuesta tiene su origen en la necesidad de cumplir con las obligaciones derivadas de la pertenencia de España a la Unión Europea, trasponiendo la Directiva (UE) 2019/2121, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de noviembre de 2019, por la que se modifica la Directiva (UE) 2017/1132 en lo que atañe a las transformaciones, fusiones y escisiones transfronterizas.

Una vez elaborada y publicada la Directiva, el compromiso de desarrollar en España el adecuado marco jurídico que dé plena aplicabilidad a la normativa de la Unión Europea y el necesario cumplimiento del calendario fijado por la Directiva, cuyo plazo de transposición finalizaba el 31 de enero de 2023, hacen precisa la elaboración de una norma que efectúe la transposición de esta Directiva al Derecho interno de modo ordenado, adaptando con eficacia su repercusión en distintas ramas del Derecho, tales como el Derecho Mercantil y Laboral.

La transposición al Derecho interno de la Directiva requiere de cambios de carácter normativo. La Directiva UE 2019/2121, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de noviembre de 2019 otorga un margen de flexibilidad y la posibilidad de optar, en su caso, entre las distintas opciones alternativas que ofrece, obligando directamente a los Estados a implementar medidas concretas para la realización de las operaciones reguladas y de protección de las partes interesadas.

Las diferencias normativas existentes entre los países miembros de la Unión Europea demandan un mayor grado de armonización en aras de alcanzar una supresión de las restricciones a la libertad de establecimiento y la protección efectiva de las partes interesadas (socios, acreedores y trabajadores), garantizado así un cumplimiento real y efectivo de las normas y políticas comunitarias, y una mejor protección del bienestar social y del interés público.

La coherencia y seguridad jurídica del sistema español exige elaborar una norma general homogénea, dando una nueva redacción a la Ley 3/2009, de 3 de abril, sobre modificaciones estructurales de las sociedades mercantiles, que con este proyecto normativo se deroga, con la finalidad de equiparar las modificaciones estructurales internas a las transfronterizas de modo que los requisitos exigidos en las internas no sean más restrictivos que los exigidos para las transfronterizas y dificulten su buen término, así como abarcar en una sola norma todas las modificaciones estructurales. En este sentido, la ley respeta el contenido y la tramitación llevada a cabo con motivo de la aprobación de la Ley 3/2009, de 3 de abril.

La libertad de establecimiento para las sociedades y empresas, que comprende la constitución y gestión de éstas en las condiciones fijadas por la legislación del correspondiente Estado miembro y también su movilidad intraeuropea, constituye uno de los principios fundamentales del Derecho de la Unión recogido en los artículos 49 y 54 del TFUE y cuya garantía ha de ser promovida con el fin de mejorar el funcionamiento del mercado interior, en el marco creciente de internacionalización de los operadores económicos.

El presente Anteproyecto de Ley tiene como objeto la adopción de las reformas legislativas necesarias para la transposición al Derecho español de la Directiva (UE) 2019/ 2121 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de noviembre de 2019 en lo que atañe a las transformaciones, fusiones y escisiones transfronterizas intracomunitarias.

Los antecedentes en el ámbito europeo se sitúan en la Directiva (UE) 2017/1132 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2017, sobre determinados aspectos del Derecho de sociedades que vino a refundir las directivas aprobadas hasta la fecha salvo en materia contable y a la que ya se incorporó la Directiva 2005/56 CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2005, que regulaba las fusiones transfronterizas de las sociedades de capital y que ahora constituye un precedente, también actualizado para las nuevas figuras transfronterizas.

Con anterioridad, la Comisión en su Comunicación de 28 de octubre de 2015, titulada “Mejorar el mercado interior: más oportunidades para los ciudadanos y las empresas”, anunció que evaluaría la necesidad de actualizar las normas vigentes sobre las fusiones transfronterizas con el fin de facilitar a las pequeñas y medianas empresas la elección de sus estrategias empresariales preferidas y de adaptarse mejor a los cambios en las condiciones de mercado, sin debilitar la protección del empleo. Posteriormente, la Comisión en su Comunicación de 25 de octubre de 2016 titulada “Programa de trabajo de la Comisión para 2017: Realizar una Europa que proteja, capacite y vele por la seguridad”, anunció una iniciativa para facilitar las fusiones transfronterizas.

El objeto de la Directiva (UE) 2019/2121 es extender la regulación transfronteriza también a las transformaciones y escisiones, tanto parciales

como totales, que comporten la formación de nuevas sociedades, dotándose de nueva regulación y terminología al traslado internacional de domicilio que pasa a denominarse "Transformación transfronteriza".

La Directiva (UE) 2019/2121, se inserta en el contexto de la aprobación de otras directivas cuyo plazo de transposición esta próximo en el tiempo y con las que guarda una estrecha conexión, lo que ha de ser tenido en cuenta en las opciones de política legislativa adoptadas en el marco de su transposición, con el fin de no interferir en los objetivos perseguidos por aquellas.

En este ámbito, cabe situar también la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo (UE) 2019/1023, de 20 de junio de 2019, sobre marcos de reestructuración preventiva, exoneración de deudas e inhabilitaciones y sobre medidas para aumentar la eficiencia de los procedimientos de reestructuración, insolvencia y exoneración de deudas, así como la Directiva (UE) 2019/1151 de 20 de junio de 2019 por la que se modifica la Directiva (UE) 2017/1132 en lo que respecta a la utilización de herramientas y procesos digitales en el ámbito del Derecho de sociedades.

La trasposición de la Directiva (UE) 2019/2121 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de noviembre de 2019, en lo que atañe a las transformaciones, fusiones y escisiones transfronterizas intracomunitarias, plantea una especial dificultad por la sistemática seguida en ésta abordando la regulación de dichas operaciones transfronterizas a través de la modificación de la Directiva 2017/1132, que regulaba entre las diversas materias societarias que codificó las fusiones y escisiones internas, salvo en el caso de la fusión transfronteriza que ya contemplaba dicha Directiva, con una regulación basada en nuevos criterios, lo que exige la introducción de modificaciones importantes.

Así, el criterio seguido en la Directiva ha sido, de un lado, en relación con las transformaciones añadir un capítulo para regular las transformaciones transfronterizas compuesto por los artículos 86 bis a 86 unvicies, esto es, veintiún artículos con la misma numeración básica. De otro lado, respecto de las fusiones, se optó por introducir modificaciones en los artículos 119 a 121, sustituir los artículos 123 y 124, modificándose los artículos 125 y 126 e introduciéndose unos nuevos artículos 126 bis a quater. Así mismo, se modifican los artículos

128, 131, 132 y 133 sustituyéndose el artículo 130 y añadiéndose el artículo 133 bis. Finalmente, respecto de las escisiones, se introdujeron 22 artículos con la misma numeración básica, los 160 bis a 160 quatercices.

Otro problema que plantea la transposición de la Directiva, desde el punto de vista de la sistemática empleada, ha sido decidir si la nueva regulación debía ser separada para las tres operaciones, habiendo sido esta la opción adoptada en la Directiva en la que se regulan separadamente las transformaciones, fusiones y escisiones intracomunitarias, lo que ha originado que se repitan tres veces los mismos textos literalmente; o si debería optarse por el establecimiento de unas disposiciones comunes aplicables a las tres operaciones, sin perjuicio de un tratamiento separado de las particularidades de cada una de las tres operaciones.

La opción de política legislativa finalmente adoptada ha sido integrar todo el régimen de modificaciones estructurales, internas y transfronterizas, en un marco común. El punto de partida para diseñar ese nuevo marco común ha sido la propia Directiva, cuyas soluciones para las operaciones intraeuropeas se extienden en la medida de lo posible a las operaciones internas para, manteniendo la mayor simplicidad de estas últimas, evitar asimetrías y diferencias sin justificación de política legislativa, que en su caso pudieran favorecer un riesgo de búsqueda de una jurisdicción de conveniencia (*forum shopping*) en un ámbito interno y transfronterizo.

El criterio de partida en esta armonización ha sido evitar que el régimen de las modificaciones estructurales internas resulte más exigente que el de las modificaciones estructurales transfronterizas, pudiendo no obstante serlo menos, atendiendo a la ausencia en estos casos del elemento transfronterizo.

Lo destacable es que el régimen de las modificaciones internas se convierte en el régimen de partida para las transformaciones transfronterizas que acometan las sociedades españolas, al que se añaden normas y controles específicos que atienden al carácter internacional de estas modificaciones. De esta manera se evita que coexistan dos lógicas regulatorias distintas, una para las operaciones internas y otra para las transfronterizas, dentro de la misma ley. El sistema seguido puede visualizarse como tres capas regulatorias. La primera

y más simplificada para las operaciones internas; la segunda que añade a esa primera capa los requisitos y controles exigidos por la Directiva para las operaciones transfronterizas intraeuropeas; y la tercera, que refuerza esos requisitos y controles cuando la operación es extraeuropea. La política legislativa seguida en todos los casos es la de dotar de seguridad jurídica a las modificaciones estructurales y facilitar, con las salvaguardias imprescindibles, la movilidad internacional de las sociedades.

### **1.1 Fines y objetivos perseguidos**

El objetivo prevalente del anteproyecto de ley es cumplir el mandato de transposición de la Directiva (UE) 2019/2121 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de noviembre de 2019, norma que contiene el criterio de las instituciones comunitarias respecto de la necesidad de establecer un marco jurídico armonizado para toda la Unión en el que cada Estado miembro deberá ajustar el contenido de sus normas internas para implementar un régimen jurídico que posibilite la realización de las transformaciones, fusiones y escisiones transfronterizas europeas y garantice una protección efectiva de las partes implicadas, como los socios, los acreedores y los trabajadores de las sociedades.

### **1.2 Adecuación a los principios de buena regulación**

Los criterios seguidos en la transposición se han basado en los principios de la buena regulación, entre los que se incluye el de necesidad y eficacia al cumplir la obligación de transposición con fidelidad al texto de la Directiva y con la mínima reforma de la actual normativa, de manera que se evite la dispersión en aras de la simplificación; así como en los principios de proporcionalidad, que supone abordar la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir, y de seguridad jurídica, ya que se realiza con el ánimo de regular un marco normativo estable, predecible, integrado y claro para todas las operaciones estructurales, sean internas, intracomunitarias o extracomunitarias.

El principio de transparencia será atendido en la tramitación, ya que el trámite de audiencia e información pública conforme al artículo 26.6 de la Ley del Gobierno.

Asimismo, se han de recabar los informes pertinentes y preceptivos y ha de ser dictaminado por el Pleno del Consejo de Estado ex artículo 21.2 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado.

### **1.3 Análisis de alternativas**

No hay una alternativa no regulatoria para la transposición de la Directiva, que debe ser necesariamente incorporada a la legislación española. No existe, por tanto, alternativa a la introducción de las necesarias modificaciones en la legislación española.

Como toda Directiva, obliga a dictar una norma para incorporar sus contenidos al ordenamiento jurídico nacional o a identificar las normas mediante las que ya se entiende incorporada ésta. Al crear nuevas obligaciones y derechos que inciden en la esfera individual (empresas), procede que la norma de transposición tenga rango de ley.

A la vista de la extensión de las cuestiones reguladas por la Directiva europea, de la falta de regulación general homogénea, así como de la dificultad del régimen jurídico, que afecta simultáneamente a varias ramas del Derecho, se ha valorado preferentemente efectuar la transposición por medio de una ley especial, incluyendo, en su caso, las oportunas modificaciones de normas vigentes en nuestro ordenamiento jurídico que deben adaptarse en consonancia tal como ya se realizó con la vigente Ley 3/2009, de 3 de abril, sobre modificaciones estructurales, que ahora se deroga.

### **1.4 Inclusión en el Plan Anual Normativo 2023**

La presente propuesta normativa se encuentra recogida en el Plan Anual Normativo 2023 del Ministerio de Justicia.

## **2. CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO**

### **2.1 Novedades introducidas por la propuesta de norma**

La Directiva (UE) 2019/2121, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de noviembre de 2019, por la que se modifica la Directiva (UE) 2017/1132 en lo que atañe a las transformaciones, fusiones y escisiones transfronterizas, se publicó el 12 de diciembre de 2019, disponiéndose que los Estados miembros pondrían en vigor la disposiciones legales, reglamentarias y administrativas para dar cumplimiento a la Directiva a más tardar el 31 de enero de 2023.

El borrador del que partió la tramitación del anteproyecto de ley fue elaborado en el seno de la Comisión General de Codificación, en su condición de órgano consultivo superior de la persona titular del Ministerio de Justicia, a través del Grupo de trabajo creado mediante Orden y asistida por la Subdirección General de Política Legislativa de la Secretaría General Técnica.

#### *A) Estructura y sistemática de la norma proyectada*

De acuerdo con lo que declara la Exposición de Motivos del anteproyecto de ley, los requisitos de la Directiva se incorporan en el contenido de la norma proyectada. El anteproyecto de ley está integrado por 137 artículos distribuidos en 4 títulos, además de 3 disposiciones adicionales, 1 disposición transitoria, 1 disposición derogatoria y 7 disposiciones finales.

El Título Primero incluye un Capítulo Primero que contiene disposiciones preliminares relativas a las limitaciones y exclusiones aplicables a las distintas operaciones de modificación estructural reguladas (ámbito de aplicación); seguido de un Capítulo II, que contiene, novedosamente, las disposiciones comunes aplicables a todas las modificaciones estructurales, sin distinción de que sean operaciones internas o transfronterizas, no obstante las adaptaciones en su caso oportunas a cada operación y que comprenden: la elaboración del proyecto de modificación estructural, los informes del órgano de administración

y expertos independientes, la publicidad preparatoria, la aprobación de operación proyectada, la protección de socios y acreedores y la validez de la operación inscrita.

Las disposiciones comunes se completan después, en el Título Segundo, con una serie de normas específicas para cada uno de los tipos de modificación interna regulados en el anteproyecto de ley: transformación por cambio de tipo social, fusión, escisión y cesión global de activo y pasivo.

Las modificaciones estructurales transfronterizas se abordan en los Títulos Tercero, las intraeuropeas, y Cuarto, las extraeuropeas por cuya regulación se ha optado a la vista del elevado número de operaciones que se producen en la práctica en este ámbito. La estructura de ambos títulos es semejante. En primer término, se formulan disposiciones generales para todas las operaciones transfronterizas y después se añaden reglas específicas para cada tipo de modificación estructural.

En lo relativo a las operaciones internas, la opción de armonizar su régimen al de las modificaciones estructurales transfronterizas, se ha llevado a cabo, manteniendo en el Título Segundo relativo a las operaciones internas el actual texto de la Ley 3/2009, de 3 de abril sobre modificaciones estructurales de las sociedades mercantiles, bajo el criterio sistemático adoptado de transponer la Directiva no reiterando para cada operación disposiciones que son comunes a todas ellas.

Como resultado de todo ello ha sido necesario proceder al cambio de numeración del articulado y de la estructura de la actual Ley 3/2009, de 3 de abril, suprimiéndose las menciones y especialidades para las fusiones transfronterizas que, en su caso, se recogen en el título que regula a éstas.

Así mismo, en ocasiones ha sido necesario un cambio de denominación de las tradicionales modificaciones estructurales internas incluidas en dicha ley, pasando a denominarse, de conformidad con la Directiva, el “traslado internacional de domicilio” como “transformación transfronteriza”, que, a su vez, se diferencia de la transformación por cambio de tipo social, que no conlleva cambio de ley nacional.

### *A) Cuestiones sustantivas y de ámbito de aplicación*

De otro lado, en un ámbito sustantivo, se ha considerado conveniente extender también al ámbito interno algunas de las opciones de política legislativa adoptadas respecto de las modificaciones estructurales transfronterizas y entre ellas la previsión contemplada en la Directiva de dos tipos de fusiones simplificadas, añadiendo al único supuesto hasta ahora previsto de que un mismo socio sea dueño de todas las acciones o participaciones de las sociedades fusionadas, el de que unos mismos socios sean dueños en la misma proporción de todas las sociedades fusionadas, dado que no se aprecia motivo alguno que justifique una regulación diferente para las fusiones internas y para las fusiones transfronterizas.

Así mismo, la simplificación de requisitos que la Directiva establece respecto de la escisión por segregación transfronteriza aconseja no sujetar a las segregaciones internas a mayores requisitos que las operaciones transfronterizas.

Con el mismo criterio, se ha estimado conveniente generalizar al ámbito interno otras opciones adoptadas en relación con las operaciones transfronterizas, en materias tales como la impugnación o la protección de acreedores, sustituyéndose en este segundo ámbito el actual sistema de oposición por un modelo de garantías, salvo en transformaciones internas por cambio de tipo y todo ello, con el fin de evitar que resulte más difícil y compleja una operación de modificación estructural en un ámbito interno que transfronterizo.

De otro lado, el hecho de que la Directiva obligue a establecer para las tres operaciones transfronterizas un derecho en favor de los socios disconformes con la operación que difiere sustancialmente del derecho de separación hasta ahora regulado, ha aconsejado extender el mismo derecho a la transformación por cambio de tipo social, aunque sea una operación interna.

Finalmente, se ha optado en materia de escisión por extender también al ámbito interno el régimen contemplado respecto de las escisiones

transfronterizas de responsabilidad solidaria de las sociedades beneficiarias de la escisión frente a las deudas que hubieran quedado a cargo de la sociedad escindida o segregada, limitándose no obstante la responsabilidad de la sociedad escindida al activo neto que quede en ella. Esta era una posibilidad que se ofrecía a los Estados miembros en el artículo 146.6 de la Directiva 2017/2011 (versión codificada), no acogida en su momento y de la que en cierto modo se parte en la Directiva (UE) 2019/2121 sobre movilidad transfronteriza, siendo este momento de transposición y aprobación del anteproyecto de ley el momento oportuno para incorporar esta previsión, por dos razones.

De un lado, porque este régimen de responsabilidad permitiría evitar la declaración de un elevado número de concursos de acreedores de las sociedades escindidas, lo que acontece frecuentemente en la práctica.

De otro lado, porque habiéndose optado en la transposición de la Directiva (UE) 2019/2121, por extender su ámbito de aplicación también a sociedades que se encuentren bajo marcos de reestructuración preventivos (planes de reestructuración/planes de continuación) siendo esta una opción acorde con la Directiva, es importante evitar que, colocado el pasivo más numeroso en la sociedad escindida, esta no pueda atender a su satisfacción, frustrándose la ejecución de dichos planes y viéndose abocada en su caso a un procedimiento judicial concursal (concurso de acreedores).

El ámbito de aplicación de este anteproyecto de ley sobre transformaciones, fusiones, escisiones y cesiones globales de activo y pasivo transfronterizas se limita a las sociedades de capital, constituidas de conformidad con el Derecho de un Estado miembro del Espacio Económico Europeo y cuyo domicilio social, administración central o centro de actividad principal se encuentre dentro de dicho Espacio (modificaciones estructurales intraeuropeas), así como a dichas operaciones en las que intervengan sociedades de capital constituidas de conformidad con el Derecho de un Estado que no forme parte del Espacio Económico Europeo, siempre que en una de estas operaciones participe una sociedad sujeta a la legislación española (modificaciones estructurales extraeuropeas).

En adecuación a las exclusiones imperativas recogidas en la Directiva, se ha excluido del ámbito de aplicación de esta ley a las sociedades cuyo objeto sea la inversión colectiva de capitales obtenidos del público, y que funcionen según el principio de reparto de riesgos, así como sociedades en liquidación que hayan comenzado a repartir sus activos entre los socios, lo que ya se regulaba en el derecho vigente, y sociedades objeto de los instrumentos, competencias y mecanismos de resolución previstos en el Título IV de la Directiva 2014/59 UE.

Se contemplan en la Directiva otros posibles supuestos de exclusión potestativa para los Estados miembros que requieren una opción de política legislativa, como es el caso de las sociedades que sean objeto de procedimientos de insolvencia o marcos de reestructuración preventiva, estos últimos regulados en la Directiva UE 2019/1023 sobre marcos de reestructuración preventiva, exoneración de deudas e inhabilitaciones y sobre medidas para aumentar la eficiencia de los procedimientos de reestructuración, insolvencia y exoneración de deudas y por la que se modifica la Directiva (UE) 2017/1132, que ha sido objeto de reciente transposición a nuestro Derecho.

La opción adoptada respecto de sociedades en procedimientos de insolvencia, ha sido no excluir del ámbito de aplicación de esta ley en lo relativo a transformación, fusión, escisión o cesión global de activo y pasivo, a las compañías en concurso de acreedores o, en su caso, sometidas a planes de reestructuración, o planes de continuación en el caso de microempresas, dado que dichas modificaciones pueden constituir una importante herramienta de reestructuración, excluyéndose tan solo las transformaciones transfronterizas cuando la sociedad se encuentre en liquidación concursal.

Ello no constituye ninguna novedad en nuestro Derecho, en el que ha sido tradicional la exclusión del ámbito de la Ley sobre modificaciones estructurales de los traslados internacionales de domicilio de sociedades declaradas en concurso de acreedores, concretándose ahora la exclusión solo a los supuestos de liquidación concursal y no a aquellos en los que el concurso pueda haber desembocado en convenio, que también puede tener un contenido reestructurador y en cuyo marco puede explicarse una transformación transfronteriza.

La aplicación de este anteproyecto de ley a las modificaciones estructurales transfronterizas en las que participen sociedades en concurso de acreedores sometidas a planes de reestructuración o de continuación, se regula sobre la base de una norma general de remisión al régimen previsto en el Texto Refundido de la Ley Concursal, tras su reforma en virtud de la transposición de la Directiva (UE) 2019/1023, en lo relativo a la formación de la voluntad social, los derechos de los socios y la protección de los acreedores. Ello conlleva un desplazamiento de las normas societarias en la formación de la voluntad social y la sustitución de los mecanismos individuales de protección de socios y acreedores, por los mecanismos colectivos regulados en la Ley Concursal, cuyo fundamento se sitúa en las amplias mayorías de consenso exigidas entre acreedores, a través de la impugnación de la homologación de los planes de reestructuración.

Esta norma general de remisión se acompaña respecto de planes preconcursales, con el fin de evitar eventuales abusos en su uso en perjuicio de los acreedores afectados por el plan y que no lo aceptaron, de una aclaración de la regla del mejor interés de los acreedores en relación con eventuales impugnaciones de acreedores de la homologación del plan y que como mecanismo individual y mínimo de protección de los acreedores les garantiza el respeto de la cuota de liquidación en una eventual liquidación concursal. A tal efecto, se les garantiza en la valoración de dicha hipotética cuota de liquidación concursal la protección dispensada en un eventual concurso abierto en España, evitándose eventuales cambios de la *lex fori concursus* en perjuicio de los acreedores afectados que no aceptaron el plan, estableciéndose que el cálculo de la cuota hipotética de liquidación se hará por referencia al concurso alternativo al plan y no al eventual concurso que pudiera declararse en el futuro.

Se traslada de esta manera la lógica prevista en el Reglamento (UE) 2015/848 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2015, en relación con la denominada “protección sintética” en un procedimiento secundario territorial.

*B) Publicidad preparatoria y adopción de los acuerdos de modificación estructural*

Conforme a las previsiones contenidas en la Directiva, el proyecto de modificación estructural se somete a los procedimientos de información, aprobación y control que se regulan en este anteproyecto de ley, con la finalidad de establecer un régimen de transparencia y legalidad común a todas las operaciones transfronterizas.

Un aspecto importante de las operaciones de modificación estructural transfronteriza es el relativo a la publicidad preparatoria de los acuerdos de las juntas generales, siendo necesario, como se recoge en la Directiva, que la información que las sociedades publiquen, al menos un mes antes de la celebración de la junta general, sea exhaustiva y permita a los interesados valorar las consecuencias de la operación prevista.

Respecto del modo de hacer pública la información previa necesaria, se ha acogido la opción prevista en la Directiva dentro del sistema de publicidad registral del que se parte, de que las sociedades puedan cumplir con los requisitos de publicidad informativa a través de su página web corporativa, que es el medio de publicidad contemplado prevalentemente hasta ahora por la Ley sobre modificaciones estructurales. En el supuesto de que la sociedad opte por la publicación de la información preceptiva a través de su página web corporativa, es necesario, como prescribe la Directiva, que la sociedad remita al Registro Mercantil determinada información, incluyendo los detalles del sitio web en el que poder obtener en línea y de manera gratuita toda la documentación e información correspondiente.

La presentación en el Registro Mercantil de la información y documentación preceptiva podrá efectuarse de manera electrónica, como prevé la Directiva para facilitar el desarrollo de estas operaciones en consonancia con la digitalización en el ámbito del Derecho de sociedades que se promueve desde la Unión Europea. La posibilidad de realizar íntegramente en línea los distintos trámites que requieren estas operaciones, sin necesidad de que los solicitantes comparezcan físicamente ante las autoridades competentes encargadas del control de legalidad, se extiende, como norma, a todas las fases del procedimiento, incluyendo la solicitud del certificado previo que corresponde otorgar al Registrador Mercantil para que estas operaciones puedan realizarse.

En lo que se refiere al contenido de la publicidad preparatoria de los acuerdos de modificación estructural transfronteriza, cumpliendo también con lo exigido por la Directiva, es necesario que se publique el proyecto de la operación, junto a “un aviso” -denominado en el texto de transposición como “anuncio” por ser un término más acorde a nuestra tradición jurídica-, mediante el que debe informarse a los socios, acreedores y representantes de los trabajadores o, cuando no existan tales representantes, a los propios trabajadores, de la posibilidad de formular observaciones, hasta cinco días laborales antes de la junta general, sobre la operación propuesta. Además, haciendo uso de una opción prevista en la Directiva, en el texto de transposición se exige que el informe del experto independiente, dada su relevante función en el procedimiento y para distintos interesados, también se publique y se ponga a disposición del público, sin perjuicio de que la sociedad pueda excluir la información confidencial cuya revelación pudiera ir en detrimento de su posición comercial en el mercado.

Así mismo, en este anteproyecto de ley se acoge, dentro de unos límites, la posibilidad recogida en la Directiva de reforzar el sistema de publicidad preparatoria de los acuerdos mediante la utilización del boletín nacional o una plataforma electrónica central, disponiéndose en línea con lo que ya se prevé en la Ley sobre modificaciones estructurales, que la presentación y depósito de la correspondiente documentación en el Registro Mercantil se publique en el Boletín Oficial del Registro Mercantil o, como se añade ahora, en la Plataforma Central Europea.

En este proyecto normativo se incorporan las disposiciones de la Directiva relativas a la aprobación de las operaciones transfronterizas por las juntas generales de los socios, distinguiendo, dadas las diferencias en nuestro ordenamiento, entre las sociedades anónimas y las sociedades limitadas en lo que se refiere a las mayorías necesarias para la adopción de los acuerdos.

Siguiendo lo previsto en la Directiva, se dispone que toda modificación del proyecto de transformación o de escisión transfronteriza requerirá las mismas mayorías que la adopción de los acuerdos.

### *C) Protección de los socios*

Debido a las repercusiones que las modificaciones estructurales tienen para los socios de las sociedades participantes en ellas, la disposición de instrumentos de protección de sus intereses, particularmente en favor de socios disidentes de la operación, ha constituido un tema objeto de particular atención en la transposición de la Directiva. Así, se regulan instrumentos que responden a distintas técnicas y motivos de protección, teniendo en cuenta la distinta naturaleza y efectos de cada modificación estructural, así como la especificidad de los intereses de los socios afectados. En este marco, el reconocimiento de un derecho de los socios disidentes a separarse de la sociedad, ya conocido tradicionalmente, y mantenido de forma continuada en nuestro Derecho en modificaciones como la transformación, la fusión transfronteriza o el traslado del domicilio al extranjero, ha terminado constituyéndose como instrumento de referencia para la protección de los socios. La Directiva que se traspone en este texto legal sigue esta orientación y acoge una peculiar variante del derecho de separación, con aplicación común en todas las operaciones transfronterizas armonizadas.

Este instrumento común de protección es el derecho que tienen los socios que hayan votado en contra del correspondiente acuerdo de enajenar sus acciones o participaciones, y de obtener a cambio una compensación en efectivo adecuada que la sociedad debe ofrecerles en el proyecto de la operación. Debe pues entenderse, que la sociedad está en última instancia obligada a la adquisición, sin perjuicio de que pueda presentar al socio que ejerce el derecho un adquirente distinto, sea otro u otros socios, sea un tercero. En todo caso, el socio disconforme con la compensación ofrecida debe tener la posibilidad de reclamar una compensación complementaria en efectivo, que, de obtenerse, podrá beneficiar a todos los demás socios ejercientes del mismo derecho de enajenación.

Esta es la fórmula de protección común que coexiste en el marco de la fusión y la escisión, en las que el socio tiene derecho a integrarse en las sociedades resultantes. Por otra parte, los socios que no se separen disponen de una protección específica que consiste en el derecho a obtener una relación

de canje adecuada, con derecho de impugnación de la que se haya establecido y de reclamación de un pago compensatorio en efectivo.

Ello explica que se excluyan como motivos de impugnación de los acuerdos sociales, la inadecuada fijación de la relación de canje, la compensación en efectivo o que la información al respecto no cumpla con algún requisito legal.

Tanto en lo que se refiere al derecho de los socios a enajenar sus acciones o participaciones, como al derecho a impugnar la relación de canje en la fusión y la escisión, ha sido necesaria en la transposición de la Directiva a nuestro Derecho la adopción de decisiones de política legislativa entre las distintas opciones ofrecidas por la Directiva, priorizando en ello la realización de las operaciones de modificación estructural transfronteriza.

Igualmente se han tenido en cuenta otros aspectos de la regulación de las operaciones transfronterizas, de carácter general o especial, con una eficacia también protectora de los socios, como ocurre con los diversos instrumentos de información previstos a lo largo del procedimiento, en el propio contenido del proyecto con que se inicia, en relación al registro y la publicidad exigida, o en conexión con los informes de administradores y expertos independientes que deben emitir a lo largo de su desarrollo.

En consecuencia, siguiendo lo dispuesto por la Directiva y el criterio ya mantenido en la Ley sobre modificaciones estructurales de sociedades mercantiles respecto del derecho de separación en las operaciones transfronterizas, el derecho de los socios a enajenar sus acciones o participaciones se reconoce sólo en favor de quienes voten en contra del acuerdo de modificación estructural transfronteriza y experimenten un cambio de legislación aplicable. Se ha considerado conveniente extender el derecho a los socios que posean acciones o participaciones sin voto y también sufran un cambio de *lex societatis*.

El derecho a impugnar la relación de canje y reclamar un pago en efectivo en el caso de fusión y escisión transfronteriza, se limita a los socios que no tengan o no ejerzan el derecho a enajenar sus acciones o participaciones, reconociéndose, por otro lado, que la sociedad resultante de la fusión

transfronteriza o las sociedades beneficiarias de la escisión, y en el caso de escisión parcial también la sociedad escindida, puedan aportar acciones o participaciones en lugar de un pago en efectivo.

Otras opciones ofrecidas por la Directiva, como permitir a las sociedades entregar compensaciones de otra naturaleza a los socios sin su aquiescencia, no se han recogido en el texto de transposición, en el que, por otro lado, se ha optado por una tutela judicial, en lugar de administrativa, como mejor medio de garantizar la efectividad de sus derechos. De este modo, se reconoce la posibilidad de que el socio que desee enajenar sus acciones o participaciones pueda reclamar una compensación en efectivo complementaria ante el Juzgado de lo Mercantil competente, si considera que la compensación ofrecida por la sociedad en el proyecto de modificación estructural no se ha fijado adecuadamente. Asimismo, se establece que los Juzgados de lo Mercantil son los órganos competentes para entender de la eventual impugnación de la relación de canje en la fusión y en la escisión transfronteriza, dejando claro que dicha impugnación no puede impedir la inscripción de la operación en el Registro mercantil.

#### *D) Protección de los acreedores*

La falta de regulación de las transformaciones y escisiones transfronterizas, así como la amplitud con que se regulaba la protección de los acreedores en las fusiones transfronterizas, había dado lugar a que en los distintos derechos nacionales coexistieran regímenes tuitivos muy diferentes que dificultaban la materialización de esas operaciones.

Con el fin de subsanar tales carencias, se introducen en la Directiva (UE) 2019/2121, novedosas medidas tuitivas de los acreedores, de distinta naturaleza, imperativa o facultativa -muchas comunes a todas las operaciones y otras particulares para sólo alguna de ellas- que permitan una mínima armonización entre los distintos Derechos nacionales.

Ello conlleva la necesidad de introducir un cambio de paradigma en materia de protección de acreedores en virtud de la transposición de la Directiva a nuestro Derecho, tradicionalmente situado en el reconocimiento de un derecho

de oposición, con la posibilidad exorbitante de fianza solidaria de entidad de crédito como vía para enervar un eventual derecho de oposición de acreedores y su incidencia en la ejecución de la modificación estructural.

En cambio, en la transposición de la Directiva (UE) 2019/2121 se ha optado por regular como medidas de protección de acreedores comunes a las tres operaciones de modificación estructural, de un lado, la exigencia de que los administradores informen sobre las implicaciones para los acreedores de la operación propuesta y hagan constar en el proyecto “toda garantía” que, en los casos apropiados, se ofrezca a los acreedores; publicidad que, a su vez, es instrumental respecto del derecho que se les reconoce a presentar “observaciones” con antelación a la junta general, exponiendo, en su caso, su disconformidad con las garantías que la operación les ofrece.

De otro lado, cuando la satisfacción de sus derechos esté en juego debido a la modificación estructural, se reconoce el derecho a obtener garantías “adecuadas” de la sociedad a todos los acreedores que hayan mostrado su disconformidad con las garantías ofrecidas por aquella. No obstante, el ejercicio por el acreedor de ese derecho a obtener garantías adecuadas se supedita a que, antes de recurrir al amparo judicial y con el objetivo de desjudicializar en lo posible estas operaciones, acuda al Registrador Mercantil con el fin de que, a la vista del informe del experto y con la intermediación del Registrador, la sociedad y dichos acreedores puedan llegar a un acuerdo. En caso de que el informe del experto no se hubiese emitido, el Registrador nombrará a solicitud de los acreedores un experto independiente.

Se atiende así a la particularidad de nuestro ordenamiento donde el control de legalidad de las operaciones sociales está a cargo de una autoridad administrativa, el Registrador Mercantil, y no judicial, como ocurre en otros países. No obstante, ello se acompaña del reconocimiento al acreedor que siga insatisfecho de un amparo judicial, de modo que este órgano sea el único que pueda manifestarse, en última instancia, sobre la cuestión sustantiva de la “adecuación” de las garantías ofrecidas al acreedor.

Con el fin de facilitar al juez -y, previamente, a la sociedad y al propio acreedor- la valoración de la adecuación de las garantías, se incorporan, en

coherencia con la Directiva, dos presunciones *iuris tantum*: la valoración de adecuación que se haya realizado en su caso en el informe del experto independiente y la emisión también en su caso por los administradores de una declaración sobre la situación financiera de la sociedad, que es facultativa.

Se ha optado así en nuestro Derecho por regular como medida de protección de acreedores común a las distintas modificaciones estructurales, la posibilidad de que los administradores de la sociedad que realice o participe en la operación transfronteriza, emitan dicha declaración sobre la situación financiera de la sociedad. Con esta regulación, que supone una novedad en nuestro Derecho, se hace uso de la facultad que ofrece la Directiva a los Estados miembros y se persigue de algún modo compensar a los acreedores por la pérdida de su tradicional derecho de oposición.

En dicha declaración, que se publicará junto con el proyecto, los administradores manifestarán que con base en la información de que disponen y tras haber efectuado averiguaciones razonables, no conocen ningún motivo por el que la sociedad, después de que la operación surta efecto, no pueda responder de las obligaciones a su vencimiento, lo que operaría como presunción *iuris tantum* de "adecuación" de las garantías.

No obstante, con la finalidad de nuevo de facilitar la realización de este tipo de operaciones transfronterizas, ninguno de los planos de protección del acreedor, ni el registral ni el judicial, paralizará el procedimiento. De este modo, el certificado previo y la ejecución de la modificación estructural podrán emitirse y llevarse a cabo, aun cuando el acreedor haya ejercitado su derecho a solicitar garantías adecuadas ante alguna o ambas autoridades judicial o registral.

Por último, debe resaltarse que existen normas especiales de protección de acreedores en las distintas operaciones de modificación estructural. En este marco, en los casos de transformación transfronteriza, se mantiene en el Estado de origen un foro de competencia judicial en favor de los acreedores durante los dos años posteriores a que la operación haya surtido efecto; así mismo, en los casos de escisión, se establece un régimen común de responsabilidad solidaria de las sociedades beneficiarias de la escisión frente a las deudas que hubieran

quedado a cargo de la sociedad escindida o segregada, limitándose no obstante la responsabilidad de la sociedad escindida al activo neto que quede en ella.

Asimismo, en relación con las obligaciones que las sociedades implicadas en este tipo de operaciones pudieran tener con la Agencia Tributaria o la Seguridad Social, la norma de transposición, siendo fiel al articulado y espíritu de la Directiva 2019/2121, mantiene su posición y garantía de sus derechos tanto antes como después de la operación.

#### *E) Criterios de competencia judicial*

La Directiva establece nuevos criterios de competencia judicial en materia de protección de socios y acreedores. Estos criterios están llamados a completar el sistema del Reglamento (UE) número 1215/2012 del Parlamento y del Consejo relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil (Reglamento Bruselas I). Por otra parte, la Directiva aclara que el carácter exclusivo de la competencia judicial no es óbice para que las partes puedan someter a arbitraje esas mismas disputas.

#### *F) Protección de los trabajadores*

En las modificaciones estructurales transfronterizas los trabajadores se ven protegidos tanto en sus derechos de información y consulta, como en sus derechos, cuando existan, de participación o cogestión en los órganos de dirección o control. El régimen de protección de la Directiva (UE) 2019/2121, previsto para las fusiones transfronterizas, sigue vigente en lo sustancial, aun cuando ahora se extiende también a las operaciones de transformación y escisión transfronteriza.

Con ese fin, se introducen algunas novedades en la regulación de los derechos de información y consulta, exigiéndose la previsión de una sección específica para los trabajadores en el informe del órgano de administración, reconociéndose a los trabajadores el derecho a presentar observaciones al

proyecto con antelación a la junta general, en la misma línea que a socios y acreedores, incorporándose estas novedades vinculadas al procedimiento de modificación estructural a la Ley sobre modificaciones estructurales de sociedades mercantiles.

Todo ello se materializa en un artículo único, semejante al que existía para las fusiones transfronterizas, que ahora afecta también a las transformaciones y escisiones, por lo que se incluye en la sección de disposiciones comunes, dentro de la opción de política legislativa de evitar la repetición de los mismos preceptos.

No obstante, siguiendo la sistemática adoptada en el anterior régimen de fusiones transfronterizas, las modificaciones vinculadas a la protección de los derechos de participación o cogestión de los trabajadores se siguen regulando en la Ley 31/2006, de 18 de octubre, sobre implicación de los trabajadores en las sociedades anónimas y cooperativas europeas, que se ve modificada por la implementación de la Directiva. Esta regulación se ha adaptado a la Directiva y a la norma objeto de transposición mediante la modificación de la Ley 31/2006, de 18 de octubre, rúbrica y título IV de esta ley laboral que pasa a denominarse “Disposiciones aplicables a las modificaciones estructurales transfronterizas intraeuropeas de sociedades de capital”, abarcando no solo las fusiones transfronterizas sino las transformaciones y escisiones de este carácter, dando así cobertura a los tres tipos de operaciones estructurales. Asimismo, se ha modificado el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, en su artículo 5, apartado 3, para establecer un régimen sancionador adecuado a la nueva regulación.

La protección de esos derechos de participación o cogestión impuesta por la Directiva exige que cuando la sociedad realice la operación transfronteriza, la sociedad o las sociedades resultantes de la operación queden obligadas a adoptar una forma jurídica que permita, tras una negociación entre la sociedad y sus trabajadores, la presencia de los representantes de los trabajadores en los órganos de dirección o control correspondientes en la o las sociedades resultantes.

Con el fin de evitar la elusión de sus derechos, la Directiva exige que no se puedan suprimir los derechos de participación mediante la realización de transformaciones, fusiones o escisiones ulteriores, ya sean nacionales o transfronterizas, en el plazo de cuatro años. Si la negociación exigida por la Directiva no tuviese éxito porque no se lograra un acuerdo, deberán aplicarse *mutatis mutandis* las disposiciones que figuran en el anexo de la Directiva 2001/86/CE, del Consejo, de 8 de octubre de 2001, por la que se completa el Estatuto de la Sociedad Anónima Europea en lo que respecta a la implicación de los trabajadores.

#### G) *Control y certificado previo*

En la Directiva objeto de transposición el reconocimiento y potenciación de la libertad de establecimiento de las sociedades o empresas como principio fundamental de la Unión, se acompaña de la exigencia de cumplimiento de los requisitos y procedimientos establecidos por las legislaciones de los Estados a los que pertenezcan las sociedades implicadas en las modificaciones estructurales transfronterizas.

A tal fin y para dar seguridad jurídica a las operaciones que se desarrollen, se articula un sistema que garantice el reparto de las tareas de control que corresponden a los Estados, obligando a que cada uno de ellos designe una autoridad que expida el denominado “certificado previo a la operación”, instrumento con el que finaliza cada procedimiento interno en el Estado de origen y, de forma inmediata, permite acceder a la aprobación definitiva de la modificación estructural proyectada en el Estado de destino.

Este certificado constituye un control autóctono y armonizado, previo, eficaz y eficiente, que acredita la legalidad de cada operación conforme al Derecho del Estado donde opera la sociedad en proceso de modificación estructural y, una vez emitido, tendrá que ser compartido con las autoridades de los demás Estados que intervengan en la operación a través del sistema de interconexión de registros, quedando a disposición del público, de forma gratuita.

Se ha optado por designar al Registrador Mercantil como la autoridad competente para expedir el certificado previo que acredite que se han cumplido todas las condiciones exigidas y los procedimientos necesarios, dado que en el Derecho español el Registrador Mercantil ya es la autoridad nacional que viene emitiendo el certificado previo en las fusiones transfronterizas intracomunitarias y en el traslado internacional de domicilio conforme a la Ley sobre modificaciones estructurales de sociedades mercantiles. Así, el plazo reproduce lo previsto ya en el art. 65.1 de la vigente Ley 3/2009, de 3 de abril, de modificaciones estructurales de sociedades mercantiles. Asimismo, el Reglamento del Registro Mercantil, en su artículo 235, prevé un control de legalidad de este plazo. Igualmente, en un análisis comparado de este control de legalidad, países como Francia y Alemania también han establecido límites temporales.

Así mismo, se ha considerado al Registrador Mercantil la autoridad nacional idónea, dado que dispone de toda la información relevante relativa a las sociedades al concentrar la hoja registral de cada una de ellas, no sólo la información producida internamente por la sociedad, sino también otro tipo de resoluciones emitidas por diferentes autoridades que afectan a la vida societaria, como son las resoluciones judiciales en materia de concurso de acreedores, las declaraciones judiciales de fallido por impago de salarios, o la revocación del NIF, así como la baja provisional del índice de Entidades acordadas por las autoridades tributarias, con el consiguiente cierre registral.

Se ha tenido en cuenta, además, que el Registrador Mercantil tiene ya atribuida la función de designar expertos independientes que intervengan en diversas operaciones societarias de valoración y a los auditores que verifiquen las cuentas anuales de las sociedades.

Esta figura no es desconocida en nuestro ordenamiento. Así, se acude a esta figura en el ámbito mercantil en diferentes supuestos como la comunicación por el socio a la sociedad de su decisión de separarse por concurrir una causa prevista en la ley o en los estatutos sociales y, en defecto de acuerdo, pide al RM que nombre a un experto para hacer la valoración de sus acciones o participaciones; en las reducciones de capital social cuando la sociedad decide

amortizar las acciones o participaciones que ha reembolsado o consignado a favor del socio separado; el nombramiento de auditores de cuentas; o, en valoración de aportaciones no dinerarias a la sociedad, en la que el Registrador designará, conforme a las normas que se dicten y, en ausencia de éstas, a su prudente arbitrio, un experto independiente entre las personas físicas o jurídicas que pertenezcan a profesión directamente relacionada con los bienes objeto de valoración o que se hallen específicamente dedicadas a valoraciones o peritaciones. Téngase en cuenta, además, las disposiciones establecidas en el Reglamento del Registro Mercantil, artículos 340 y siguientes, sobre el procedimiento para la designación de expertos independientes.

En consecuencia, son numerosos los supuestos en los que el Registrador Mercantil procede al nombramiento de experto independiente conforme a la legislación vigente en modificaciones estructurales y otras disposiciones mercantiles relativas al ámbito societario.

Si el Registrador Mercantil durante el control de legalidad tuviera sospechas fundadas de que la operación se realiza con fines abusivos o fraudulentos, teniendo por objeto o efecto eludir el Derecho de la Unión o el Derecho español, o servir a fines delictivos, se ha previsto, de conformidad con la Directiva que, según el motivo de la sospecha, el Registrador Mercantil pueda recabar en tiempo útil del organismo o entidad pública que corresponda por razón de la materia, la información adicional que considere necesaria.

Se ha utilizado la expresión “autoridades del ámbito tributario, económico, social o penal”, sin designar concretas autoridades, para evitar que quede desfasada la nomenclatura de la ley tras eventuales cambios de que pudiera ser objeto la denominación concreta de los organismos públicos. También se ha recogido la opción que permite la Directiva de que el Registrador pueda recabar información de la autoridad del Estado de destino y recurrir a efectos de valoración a un experto independiente. No se ha querido fijar un plazo específico en el que el Registrador Mercantil deba recabar la información de otras autoridades, sino que se ha utilizado la expresión “en tiempo útil”, para dar la

mayor flexibilidad posible al procedimiento, según los casos, y dentro del plazo global para emitir el certificado.

El Registrador Mercantil llevará a cabo una valoración global de la información y documentación que haya recibido y si de ella resultara de manera clara que la operación transfronteriza se lleva a cabo con fines abusivos o fraudulentos o con intención delictiva, denegará el certificado previo.

Se ha considerado conveniente establecer un período de vigencia del certificado que se ha fijado en seis meses, prorrogable por causa justificada a juicio del Registrador Mercantil por seis meses más.

El presente anteproyecto de ley, al transponer la Directiva, garantiza la protección de los trabajadores, los socios y los acreedores; no obstante, ninguna norma de garantía de estos derechos podrá bloquear la emisión del certificado previo y la aprobación de la modificación estructural transfronteriza.

El Registrador Mercantil denegará el certificado previo, agotando la vía administrativa y abriendo la vía procesal ante el Juzgado de lo Mercantil competente conforme a los trámites previstos en la Ley de Enjuiciamiento Civil para el juicio verbal, cuando no se cumplan las condiciones, los procedimientos y trámites previstos o se considere que la operación presentada se realiza con fines abusivos o fraudulentos, o tenga por objeto o produzca el efecto de eludir el Derecho de la Unión o el Derecho español o sirva a fines delictivos.

#### *H) Validez de las operaciones*

Siguiendo lo previsto en la Directiva, se establece como disposición común para las todas las operaciones transfronterizas intraeuropeas, una norma que, en aras de la seguridad jurídica, establece claramente que no cabe declarar la nulidad de la operación transfronteriza que haya surtido efectos.

La Directiva se refiere a la nulidad absoluta, si bien en el texto de transposición se ha optado por no acoger una terminología que no es propia de

nuestros textos legales, aunque la distinción entre nulidad absoluta y relativa no sea desconocida en la doctrina jurisprudencial.

Por otro lado, se ha considerado conveniente aclarar en la misma norma y cuyo precedente está en la propia Ley sobre modificaciones estructurales de sociedades mercantiles, que quedan a salvo, en su caso, los derechos de socios y terceros al resarcimiento de los daños y perjuicios causados por la operación realizada.

Asimismo, siguiendo también lo dispuesto en la Directiva se ha previsto que el Registrador Mercantil no procederá a la inscripción de la operación de modificación estructural sino no se han cumplido las condiciones legales y reglamentarias exigibles y no se han seguido los trámites y procedimientos en ellas previstos, en todos los aspectos, proyecto de modificación estructural, protección de socios, trabajadores y acreedores, cumplimiento de obligaciones pecunarias y no pecunarias con organismos públicos, en concreto, estar al corriente del cumplimiento de obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, etc. Asimismo, la norma dispone que la imposibilidad de declarar la nulidad de una modificación estructural transfronteriza eficaz tampoco obsta a la aplicación de las disposiciones penales u otras, como las tributarias o laborales, que permitan imponer medidas y sanciones después de que la operación haya surtido efectos. Asimismo, la aplicación de la legislación especial en materia de acceso, cesión y tratamiento de datos personales de carácter tributario.

#### *1) Operaciones transfronterizas extraeuropeas*

Las modificaciones estructurales transfronterizas con sociedades constituidas fuera del Espacio Económico Europeo se abordan en el Título IV bajo el rótulo de “Modificaciones estructurales transfronterizas extraeuropeas”.

En su regulación se ha seguido el mismo esquema de las operaciones intraeuropeas, con las necesarias adaptaciones, teniéndose en cuenta que esta regulación es unilateral sin que hasta el momento una Directiva europea o regla convencional establezca un marco común con Estados no miembros. Tampoco se benefician de algunas de las reglas facilitadoras que, sin embargo, se aplican a las operaciones intraeuropeas.

En cuanto al control de estas operaciones, se ha optado por seguir el mismo mecanismo de control en dos fases seguido para las operaciones intraeuropeas: certificado previo a la operación por el Estado de origen y control de legalidad de la realización o conclusión de la operación por el Estado de destino.

Cuando se trate de una operación en la que España sea el Estado de origen, como sería el caso en el que, en una operación de fusión, una sociedad española vaya a ser absorbida por una sociedad extraeuropea, el Registrador Mercantil español deberá emitir un certificado previo con los mismos controles y requisitos que se requieren en las operaciones intraeuropeas.

A su vez, cuando España sea el Estado de destino y, en una fusión, una sociedad española absorba a una sociedad extraeuropea, el Registrador Mercantil practicará el control de legalidad de la fusión de misma forma que lo hace en el caso de las operaciones intraeuropeas.

No obstante, en las operaciones extraeuropeas se sustituye la exigencia del certificado previo emitido por el Estado de origen por una certificación del Registrador o autoridad competente extranjera que, por si sola o en conjunción con otros documentos, acredite que la operación es legal en ese Estado y que se han cumplido todas las condiciones, así como cumplimentado todos los trámites que el Derecho de ese Estado exija para la modificación estructural transfronteriza de que se trate.

## **2.2 Vigencia de la norma**

La disposición final quinta de la norma señala que la ley entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», de acuerdo con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 23 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, teniendo en cuenta que el cumplimiento al plazo de transposición de la Directiva (UE) 2019/2121 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de noviembre de 2019 finalizaba el 31 de enero de 2023.

La vigencia de la norma proyectada es indefinida.

### **2.3 Rango normativo**

La Directiva (UE) 2019/2121 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de noviembre de 2019, obliga a dictar normas para incorporar sus contenidos al ordenamiento jurídico nacional o a identificar las normas mediante las que ya se entiende incorporada ésta. Al crear nuevas obligaciones y derechos, procede que la norma de transposición tenga rango de ley.

A la vista de la extensión de las cuestiones reguladas por esta Directiva europea, así como a la vista de la dificultad de la materia, que afecta simultáneamente a varias ramas del Derecho, afectando a normas mercantiles y laborales, resulta obligado efectuar la transposición por medio de un proyecto de ley, que se acompañe, en su caso, de las oportunas modificaciones, todas ellas con rango de ley.

## **3. ANÁLISIS DE IMPACTOS**

### **3.1 Adecuación al orden de distribución de competencias.**

El proyecto de ley se ampara en lo dispuesto en el artículo 149.1. 6ª, de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación mercantil.

No se han advertido conflictos competenciales en relación con la materia de modificaciones estructurales desde la vigencia de la Ley 3/2009, de 3 de abril.

### **3.2 Impacto económico.**

La Directiva que se transpone contiene medidas cuyo efecto en la economía general se estima será favorable. El objetivo principal de la Directiva es establecer un marco jurídico armonizado sobre las transformaciones, fusiones y escisiones transfronterizas que contribuya a la supresión de las restricciones a la libertad de establecimiento, proporcionando al mismo tiempo una protección

adecuada a las partes interesadas, como son los trabajadores, los acreedores y los socios.

Estos objetivos generan impactos muy favorables en la economía, pues permiten que las decisiones sobre las operaciones transfronterizas reguladas se adopten de manera justa, objetiva y no discriminatoria, y sobre la base de todos los elementos pertinentes exigidos por el Derecho de la Unión y nacional. La protección de las partes interesadas que se aborda con esta norma permitirá un correcto funcionamiento de los mercados y la sana competencia entre empresas.

La economía española necesita empresas sanas y prósperas que puedan operar fácilmente en el mercado único europeo. Las empresas son fundamentales para impulsar el crecimiento económico, crear empleos y atraer inversiones. Contribuyen a generar un mayor valor económico y social para la sociedad en general frente a los nuevos desafíos económicos y sociales de un mundo globalizado y digital.

Para fomentar la movilidad transfronteriza de las empresas en la Unión Europea, resulta esencial tener en cuenta sus necesidades y características. Existen alrededor de 24 millones de empresas en la UE, de las que aproximadamente el 80 % son sociedades de capital. De estas, en torno al 98-99 % son pymes, caso mimético en España. Sin embargo, el entorno regulatorio a nivel europeo no ofrece a las empresas condiciones óptimas, a saber, un marco jurídico claro, predecible y adecuado que potencie la actividad económica, particularmente de las pymes.

Las reestructuraciones y otras formas de cambio empresarial, como las transformaciones, las fusiones y las escisiones transfronterizas, forman parte del ciclo de vida de la empresa y constituyen una vía natural para su crecimiento, para su adaptación a un entorno cambiante y para la búsqueda de oportunidades en nuevos mercados.

Las operaciones empresariales transfronterizas también podrán beneficiarse de un entorno jurídico que genere confianza en el mercado único mediante el establecimiento de garantías contra el abuso de mercado, mediante la supresión de las barreras al comercio transfronterizo, la facilitación del acceso a los mercados, el refuerzo de la confianza y el fomento de la competencia,

ofreciendo al mismo tiempo una protección efectiva y proporcionada a las partes interesadas.

Como ejemplo, a nivel europeo se ha estimado que una operación de transformación transfronteriza podrá beneficiarse con la aplicación de esta normativa europea de una reducción de costes en torno a 12.000 € – 19.000 €. Por ello, con esta transposición, se espera contribuir al mejor funcionamiento de las sociedades mercantiles, que verán como el conjunto de medidas denominadas modificaciones estructurales cuentan con una regulación moderna, cuyos efectos beneficiosos redundarán de ello en el conjunto de la economía, aunque su cuantificación, para todo tipo de operaciones, es difícil en estos momentos. Cuantificación que podrá calcularse en un estadio posterior de la aplicación de la norma. La experiencia en la regulación vigente de las fusiones transfronterizas, se traslada ahora a las otras modificaciones estructurales con la finalidad última de contribuir a un mercado interior libre y de competencia efectiva.

### **3.3 Impacto presupuestario.**

La norma no conllevará incremento del gasto público ni disminución de los ingresos públicos, por lo que no conlleva impacto presupuestario a nivel estatal ni territorial.

### **3.4 Cargas administrativas.**

A efectos de la Memoria, se consideran cargas administrativas aquellas actividades de naturaleza administrativa que deben llevar a cabo las empresas y ciudadanos para cumplir con las obligaciones derivadas de la normativa. Dentro de esta definición se entienden incluidas aquellas actividades voluntarias de naturaleza administrativa derivadas de una diligente gestión empresarial (solicitud de subvenciones, inscripción en registros voluntarios, solicitudes de claves de servicio...).

En el caso de las empresas, las cargas administrativas son los costes que aquéllas deben soportar para cumplir las obligaciones de facilitar, conservar o generar información sobre sus actividades o su producción, para su puesta a disposición y aprobación, en su caso, por parte de autoridades públicas o terceros, y constituyen un subconjunto de los costes administrativos de las empresas, ya que éstos engloban también, además de las cargas, las actividades administrativas que las empresas continuarían realizando si se derogase la normativa.

*A priori*, la norma no supone nuevas cargas administrativas pues las modificaciones estructurales contempladas en ella y las actuaciones que conlleva (certificado previo, inscripciones o avisos) no suponen un nuevo coste en el Registro Mercantil, dado que ya estaba previsto para transformaciones, fusiones y escisiones y cesiones globales de activo y pasivo no requiriéndose una habitación especial en el ámbito registral o notarial (escrituras públicas, anotaciones, inscripciones, certificados previos o anuncios en el BORME, nombramientos de peritos independientes). Asimismo, la norma de transposición cumple con la normativa europea en materia de herramientas y procesos digitales y realización completamente en línea de las operaciones.

Por último, se aplica al proyecto normativo el principio “solo una vez” por el cual las sociedades no deben presentar la misma información al Registro Mercantil y al BORME.

### **3.5 Impacto por razón de género.**

En todos aquellos casos en los que la norma propuesta pueda tener efectos, directos o indirectos sobre personas físicas, se realiza una previsión sobre los resultados de la aplicación de la misma y se analizan sus efectos para los hombres y mujeres que son sus potenciales destinatarios.

En este sentido, se considera que el impacto por razón de género de este anteproyecto de ley, sin perjuicio de no disponer de datos iniciales sobre

empresas que realicen estas operaciones por género, pudiera estimarse positivo en la medida en que los consejos de administración, socios o acreedores forman parte de las mismas y afecten de alguna manera a las políticas de igualdad.

En un aspecto más concreto, al incluir la actual referencia de la Ley 3/2009, de 3 de abril, en el nuevo ordinal 3º del apartado 3 del artículo 5 del anteproyecto de ley, se generaliza que el informe del órgano de administración en la sección relativa a los socios se incluya dicho impacto para todas las operaciones, por tanto, no solo las internas sino también las transfronterizas.

*3º El eventual impacto de género de la modificación propuesta en los órganos de administración, así como su incidencia en la responsabilidad social de la empresa.*

### **3.6. Impacto en materia de medio ambiente y cambio climático**

Respecto del impacto en materia de medio ambiente y por razón del cambio climático, se estima que el impacto que tendrá el anteproyecto sobre el medio ambiente y el cambio climático en términos de mitigación y adaptación al mismo, utilización y protección sostenibles de los recursos hídricos y marinos, economía circular, incluidos la prevención y el reciclado de residuos, prevención y control de la contaminación a la atmósfera, el agua o el suelo, y protección y restauración de la biodiversidad y los ecosistemas, será nulo, cumpliendo el principio de no causar daño significativo alguno.

### **3.7. Otros impactos**

En cuanto a “otros impactos”, el ámbito objetivo de la norma, no implica repercusiones específicas de carácter social o impactos en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, de acuerdo con el art. 2.1.g) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo. No obstante, esta norma, fruto de la transposición de la Directiva europea concilia la consecución del mercado interior y la libertad de

establecimiento con otros objetivos de la integración europea como la protección social y el fomento del diálogo social, muestra de ello, las disposiciones relativas a protección de los trabajadores. En consecuencia, se colige un impacto de carácter social positivo.

Por su parte, en cuanto al impacto en la familia, de acuerdo con lo previsto en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas, se considera que este anteproyecto tiene un impacto por razón de la familia nulo.

Asimismo, por lo que se refiere al impacto en la infancia, exigido en el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, se considera que este anteproyecto tiene igualmente un impacto nulo.

#### **4. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN Y CONSULTAS**

El borrador de anteproyecto fue encomendado a un Grupo de Trabajo de la Sección Segunda, de Derecho Mercantil, de la Comisión General de Codificación mediante orden ministerial de 20 de junio de 2020, para la preparación de una propuesta sobre la transposición de la Directiva (UE) 2019/2121. Durante los trabajos de elaboración de la propuesta de transposición de la Directiva se debatió sobre la posibilidad y conveniencia revisar la normativa sobre modificaciones estructurales en el ámbito interno acorde con la Directiva (ámbito transfronterizo), extendiendo las opciones adoptadas en el ámbito externo e incluyendo cambios sistemáticos y terminológicos necesarios para una mayor armonización de estas operaciones en los ámbitos interno y transfronterizo. Mediante orden ministerial de 27 de noviembre de 2022, se encomendó al mismo Grupo de Trabajo la elaboración de una propuesta de texto uniforme. Finalmente, la propuesta de texto fue entregada al Ministerio de Justicia con fecha 10 de enero de 2023.

Se hace uso de la previsión establecida en el artículo 27.1.a) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, que permite al Consejo de Ministros,

a propuesta del titular del departamento al que corresponda la iniciativa normativa, acordar la tramitación urgente del procedimiento de elaboración y aprobación de anteproyectos de ley cuando fuere necesario para que la norma entre en vigor en el plazo exigido para la transposición de Directivas comunitarias, teniendo en cuenta la duración de la posterior tramitación parlamentaria.

La autorización de la tramitación urgente conlleva la aplicación de todos los efectos previstos en el artículo 27.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, por lo que los plazos previstos para la realización de los trámites del procedimiento quedan reducidos a la mitad de su duración.

De acuerdo con lo mencionado en el apartado 1 de esta Memoria “Oportunidad de la propuesta” se respeta el contenido y tramitación que con motivo de la aprobación de la Ley 3/2009, de 3 de abril, se llevó a cabo, al respetarse su contenido y tan solo realizar una adaptación de la Directiva 2019/2121 en lo que se refiere a escisiones y transformaciones, que no se contemplan en la ley vigente y que es necesario incorporar, sin establecer innovaciones de carácter sustantivo más allá de los requisitos necesarios para cumplir con la norma europea en las otras dos operaciones estructurales. Se cumple así con lo dictaminado por el Consejo de Estado (expdte. nº. 1977/2007) con fecha 20 de diciembre de 2007, que aconseja elevar a aprobación del Consejo de Ministros la norma anteproyectada, y valida la tramitación seguida para la misma.

#### **4.1. Consulta pública previa**

De conformidad con el artículo 27.2 b) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno en relación con el artículo 26.2, no ha sido celebrada consulta pública previa a través de la página web del Ministerio de Justicia, al tramitarse el proyecto normativo por la vía de urgencia (art. 27.1 a Ley del Gobierno) dado que el plazo de transposición de la Directiva 2019/2121 es el 31

de enero de 2023. Se hace por tanto imprescindible y necesaria su inmediata transposición, lo que justifica no realizar la consulta pública previa.

Se dará plena efectividad al artículo 26.4 de la Ley del Gobierno para facilitar las alegaciones de las partes interesadas, organizaciones y asociaciones o colectivos afectados en el trámite de audiencia e información pública, garantizándose así la plena participación de los ciudadanos en la elaboración de la norma de conformidad con el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Por otra parte, la fecha en que el Grupo de Trabajo pudo tener finalizado el encargo y remitido a este Ministerio, han aconsejado la inmediata elevación a órganos colegiados para cumplir con el plazo de transposición establecido en la Directiva (UE) 2019/2121.

#### **4.2 Trámite de audiencia e información pública**

La tramitación se realizará de acuerdo con el procedimiento de elaboración de normas previsto en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, de Gobierno. De acuerdo con este precepto, debe realizarse el trámite de información y audiencia pública y a la vista de los artículos 26.6 y 27.2 de la citada Ley del Gobierno, el plazo de esta audiencia e información públicas será de siete días hábiles por la tramitación urgente del proyecto de ley. Este trámite se efectuó los días xxxx de 2023.

#### **4.3 Informes evacuados**

El anteproyecto de ley ha sido informado por la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos de 6 de febrero de 2023.

Integradas las alegaciones correspondientes en el texto del anteproyecto, se continuará la tramitación solicitando, de acuerdo con el artículo 26.5, párrafo primero, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, el informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia, Consejo Económico y Social, Consejo

General del Notariado y Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y Bienes Muebles de España.

Se solicitará asimismo informe del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, a través de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, y de los ministerios de Asuntos Económicos y Transformación Digital y de Trabajo y Economía Social, ex artículo 26.5. 1º de la Ley del Gobierno.

Habrà de ser dictaminado por el Pleno del Consejo de Estado de conformidad con la Ley Orgánica del Consejo de Estado (artículo 21.2)

Tras esta tramitación, se publicará en el Portal de Transparencia de la Administración General del Estado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

## **5. EVALUACIÓN EX POST**

Esta norma está incluida en el Plan Anual Normativo 2023. A la vista de lo dispuesto en el artículo 28.2 de la Ley del Gobierno, y el artículo 3 del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa, por la naturaleza y contenido de la norma no se la considera susceptible de evaluación por sus resultados.