



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 12 de diciembre de 2022
(OR. en)

**Expediente interinstitucional:
2022/0408(COD)**

**15896/22
ADD 3**

**JUSTCIV 168
ECOFIN 1316
COMPET 1020
JAI 1666
CODEC 1981
IA 220**

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	8 de diciembre de 2022
A:	D. ^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	SWD(2022) 396 final
Asunto:	DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN RESUMEN DEL INFORME DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO [...] que acompaña al documento Propuesta de Directiva relativa a la armonización de determinados aspectos de la legislación en materia de insolvencia

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – SWD(2022) 396 final.

Adj.: SWD(2022) 396 final

Bruselas, 7.12.2022
SWD(2022) 396 final

**DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN
RESUMEN DEL INFORME DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO**

[...]

que acompaña al documento

Propuesta de Directiva

**relativa a la armonización de determinados aspectos de la legislación en materia de
insolvencia**

{COM(2022) 702 final} - {SEC(2022) 434 final} - {SWD(2022) 395 final}

Necesidad de actuar

Los procedimientos de insolvencia tienen por objeto garantizar una liquidación o reestructuración ordenadas de las empresas en dificultades financieras y económicas. La UE ya ha legislado en el ámbito de la insolvencia. Sin embargo, la legislación vigente de la UE solo cubre las medidas previas a la insolvencia y la exoneración de deudas (recogidas en la reciente Directiva sobre reestructuración e insolvencia) y las normas sobre la legislación aplicable en casos de insolvencia transfronteriza (establecidas en el Reglamento de insolvencia). Como consecuencia de ello, las legislaciones nacionales sustantivas en materia de insolvencia siguen difiriendo mucho entre los distintos Estados miembros.

Las grandes diferencias entre los regímenes nacionales de insolvencia constituyen un obstáculo importante para el mercado único de capitales en la UE. Plantean dificultades a los inversores transfronterizos, que necesitan obtener información sobre veintisiete legislaciones en materia de insolvencia (y poder compararlas) a fin de tenerlas en cuenta en sus decisiones de inversión (y reflejarlas en el coste de capital). Además, los regímenes nacionales de insolvencia siguen siendo diferentes en términos de eficiencia, especialmente en lo que se refiere al tiempo que se tarda en liquidar una empresa y al valor que puede recuperarse. Las fuentes de datos analizadas en la presente evaluación de impacto indican que los procedimientos de algunos Estados miembros sufren muchos más retrasos y dan resultados considerablemente menos eficientes que los procedimientos más eficientes de la UE. Esta divergencia está estrechamente relacionada con la escasa previsibilidad del resultado de los procedimientos de insolvencia, que da lugar a un aumento de los costes de información y aprendizaje para los inversores y supone un obstáculo significativo para las inversiones transfronterizas. Esto impide en última instancia una asignación eficiente del capital y obstaculiza el desarrollo de la unión de los mercados de capitales (UMC).

La presente iniciativa da seguimiento a la acción 11 del plan de acción para la unión de los mercados de capitales de 2020, en el que la Comisión se comprometió a hacer más previsible el resultado de las inversiones transfronterizas en lo que respecta a los procedimientos de insolvencia. Su objetivo es armonizar aspectos específicos de la legislación sustantiva en materia de insolvencia empresarial (no bancaria) con el fin de aumentar la eficiencia de los regímenes de insolvencia y reducir los costes de información y aprendizaje para los acreedores transfronterizos derivados de la falta de armonización. También pretende facilitar las inversiones transfronterizas y la competencia, al tiempo que se protege el correcto funcionamiento del mercado único según lo dispuesto en el artículo 114 del TFUE.

Los diferentes puntos de partida, tradiciones jurídicas y preferencias políticas de los Estados miembros hacen poco probable que las reformas a escala nacional de la legislación sustantiva en materia de insolvencia conduzcan a una convergencia suficiente, a pesar de algunas reformas iniciadas en los últimos años. Por lo tanto, es necesario actuar a escala europea para garantizar que se resuelve el problema.

Posibles soluciones

Se determinaron dos paquetes de opciones de actuación sobre la base de las aportaciones de un grupo de expertos en legislación en materia de reestructuración e insolvencia, un estudio específico y las opiniones de las partes interesadas. Estas fuentes de pruebas, así como los datos del estudio comparativo realizado por la Autoridad Bancaria Europea en 2020 y los indicadores del Índice de facilidad para hacer negocios del Banco Mundial, también se utilizaron para comparar las opciones y evaluar sus repercusiones. Las dos opciones consideradas son una opción de armonización específica (opción 1) y una opción de armonización más exhaustiva (opción 2), ambas aplicadas mediante una directiva. Se descartó la opción de formular únicamente una recomendación, ya que era poco probable que resolviera el problema detectado.

Las opciones propuestas se centran en las tres dimensiones fundamentales de la legislación en materia de insolvencia: i) la recuperación de los activos de la masa liquidada, ii) la eficiencia de los procedimientos y iii) la distribución previsible y equitativa del valor recuperado entre los acreedores. Abarcan, en particular, cuestiones relacionadas con la revocación de transacciones, el rastreo de activos, las obligaciones y la responsabilidad de los administradores, la venta de una empresa como empresa en funcionamiento (*pre-pack*), el desencadenante de la insolvencia, un régimen especial de insolvencia para las microempresas y las pequeñas empresas, el orden de prelación de los créditos y los comités de acreedores. La opción 2 comprende todos los elementos cubiertos por la opción 1, complementados por medidas más ambiciosas en las tres dimensiones fundamentales mencionadas anteriormente.

El análisis evalúa las opciones en relación con tres objetivos: si i) permiten un mayor valor de recuperación, ii) dan lugar a una menor duración de los procedimientos de insolvencia y iii) reducen la inseguridad jurídica y los costes de información. El análisis también examina cuidadosamente su eficiencia en términos de costes y su coherencia.

Repercusiones de la opción preferida

Sobre la base de la comparación de la eficacia y la eficiencia, se selecciona la opción 1 (armonización específica mediante una directiva) como opción preferida. El análisis detallado llegó a la conclusión de que una armonización más exhaustiva (opción 2) aportaría mayores beneficios con respecto a dos de los tres objetivos, pero también tendría un mayor coste, especialmente en términos de posibles incoherencias con otros instrumentos legislativos (Derecho de propiedad, Derecho de sociedades, Derecho laboral). La armonización específica (opción 1) aportaría beneficios comparables (a los de la opción 2), pero de una manera más eficiente en términos de costes.

Se espera que la opción preferida aporte beneficios económicos significativos a los inversores (acreedores), a las empresas, incluidas las pymes, y en general a toda la economía. Los acreedores se beneficiarán, en particular, de la mayor recuperación del valor prevista, así como de la reducción de los costes de información y aprendizaje. Los inversores de terceros países disfrutarán de beneficios similares, lo que hará que sea para ellos más atractivo invertir en la UE. Las empresas de toda la UE dispondrán de regímenes de insolvencia más uniformes y reducirán la inseguridad jurídica sobre lo que sucederá en caso de que lleguen a ser insolventes. Las microempresas y las pequeñas empresas se beneficiarán directamente de la creación de un régimen especial de insolvencia simplificado que será más proporcionado a sus necesidades.

La evaluación cualitativa y cuantitativa indica que la armonización específica podría dar lugar a reducciones significativas tanto de los costes como del tiempo de recuperación. Se espera que esto impulse las tasas de recuperación en unos 1,5 puntos porcentuales, lo que, al extrapolar las estimaciones empíricas de los estudios económicos, podría dar lugar a una reducción de los costes de financiación de 1,5 puntos básicos y a un aumento de las tenencias transfronterizas de activos de cartera de alrededor de 1,5 puntos porcentuales. Se espera que, cuantificados sobre la base de los datos disponibles y de hipótesis plausibles, los beneficios directos e indirectos superen los 10 000 millones EUR anuales. Al mismo tiempo, se espera que los costes totales sean limitados (y que recaigan en gran medida en los Estados miembros). También se esperan algunos costes indirectos para las empresas debido al aumento de la responsabilidad de los administradores. La iniciativa también puede afectar de forma positiva, aunque marginal, a la digitalización, la transición a una economía climáticamente neutra y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.