

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICAN LOS CRITERIOS DE TAMAÑO DE LAS EMPRESAS O GRUPOS DE EMPRESAS A EFECTOS DE INFORMACIÓN CORPORATIVA

IPN/CNMC/016/25

22/07/2025

www.cnmc.es

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICAN LOS CRITERIOS DE TAMAÑO DE LAS EMPRESAS O GRUPOS DE EMPRESAS A EFECTOS DE INFORMACIÓN CORPORATIVA

Expediente nº: IPN/CNMC/016/25

PLENO

Presidenta

D^a. Cani Fernández Vicién

Vicepresidente

D. Ángel García Castillejo

Consejeros

D.^a Pilar Sánchez Núñez

D. Carlos Aguilar Paredes

D. Josep María Salas Prat

D.^a María Jesús Martín Martínez

D. Rafael Iturriaga Nieva

D. Pere Soler Campins

D. Enrique Monasterio Beñaran

D.^a María Vidales Picazo

Secretario del Consejo

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 22 de julio de 2025.

Vista la solicitud informe del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa en relación con el anteproyecto de ley (APL) por la que se modifican los criterios de tamaño de las empresas o grupos de empresas a efectos de información corporativa, que tuvo entrada en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) el 27 de junio de 2025, en ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 5.2 de la [Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC](#), el PLENO acuerda emitir el presente informe.

1. ANTECEDENTES

La coordinación de las normas relativas a la información corporativa es fundamental para fomentar la transparencia y la rendición de cuentas y reviste especial importancia para la protección de los accionistas, los socios y los terceros. Al mismo tiempo, la legislación en materia de contabilidad debe lograr un equilibrio adecuado entre los intereses de los destinatarios de los estados financieros y el interés de las empresas en no soportar una carga indebida por cumplir con los requisitos de información.

La Unión Europea reconoce desde hace años el papel fundamental desempeñado por las pequeñas y medianas empresas (pymes) en la economía de la Unión, como reflejan diversas iniciativas para fomentar un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, reducir las cargas administrativas y mejorar el entorno empresarial, especialmente de las pymes, así como promover su internacionalización¹.

La [Directiva 2013/34](#) relativa a los estados financieros anuales, los estados financieros consolidados y otros informes afines de cierto tipo de empresas (conocida como “**Directiva contable**”) supuso un importante paso para garantizar la claridad y la comparabilidad de los estados financieros y las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF), establecer unas normas contables simples y sólidas, especialmente para las pymes, y aumentar la transparencia.

Define, entre otros términos, lo que son microempresas y empresas pequeñas, medianas y grandes, así como grupos pequeños, medianos y grandes. Las definiciones se fundamentan en ciertos elementos: **superar a cierre del ejercicio dos de tres umbrales referidos al total del balance, volumen de negocios neto y el número medio de empleados durante el ejercicio**. Esta definición es crucial porque determina el nivel de obligaciones contables y financieras que cada empresa debe cumplir.

Esta Directiva 2013/34 ha sido modificada, en primer lugar, por la [Directiva 2022/2464](#) sobre información corporativa en materia de sostenibilidad (CSRD, por sus siglas en inglés), que introduce la obligación de que las grandes empresas, las pymes con valores cotizados y las matrices de grandes grupos

¹ ["Pensar primero a pequeña escala, Small Business Act para Europa: iniciativa en favor de las pequeñas empresas"](#) en 2008; Comunicación "[Acta del Mercado Único](#)" de 2011, que propone la simplificación de las directivas relativas a las cuentas anuales de determinadas formas de sociedad y a las cuentas consolidadas; o la Resolución no legislativa del Parlamento Europeo de 18 de diciembre de 2008, sobre requisitos contables por lo que respecta a las pymes, en particular microempresas, en la que se señala que las directivas contables son a menudo muy gravosas para este tipo de empresas e insta a la Comisión a continuar sus esfuerzos por revisar dichas directivas.

incluyan información sobre sostenibilidad (concretamente sobre aspectos ambientales, sociales y de gobernanza) en sus informes de gestión.

Posteriormente, en concreto el objeto de la transposición que ahora se realiza, ha sido modificada por la [Directiva delegada 2023/2775 de la Comisión para ajustar los criterios de tamaño de las empresas a la realidad económica](#) y a las necesidades de cada tipo de empresa. La Comisión considera necesario ajustar los umbrales de la directiva en un **25% para tener en cuenta el aumento de la inflación en la zona euro**, principalmente a raíz de la importante subida registrada durante 2021 y 2022².

El incremento de los criterios de tamaño reduce el ámbito subjetivo de aplicación de los requisitos de presentación, auditoría y publicación de los estados financieros y, además, el ámbito de aplicación de los requisitos de presentación de información sobre sostenibilidad. Es decir, esencialmente se modifican los criterios de ámbito financiero (balance total y volumen de negocio neto) manteniéndose constante el criterio relativo al número de empleados.

Como consecuencia, se **permite que más empresas puedan clasificarse como microempresas, pequeñas o medianas empresas para reducir así ciertas cargas relativas a la información corporativa que deben presentar**.

La CNMC ha tenido la oportunidad de analizar y pronunciarse en varias ocasiones sobre la información corporativa que deben aportar las empresas y sus implicaciones para la competencia. En concreto ha emitido informes relacionados con el anteproyecto de ley de auditoría de cuentas y su reglamento de desarrollo³, la determinación de honorarios de la actividad de auditoría⁴ o la información corporativa sobre cuestiones medioambientales, sociales y de gobernanza⁵.

Además, esta Comisión ha publicado en septiembre de 2024 las aportaciones a la [consulta pública](#) en el marco del estudio en preparación sobre la participación de las pymes en la contratación pública y las barreras a su actividad empresarial⁶.

² Como indica la Directiva en su considerando tercero, de acuerdo con datos de Eurostat, a lo largo de un periodo de 10 años (2013 – 31 marzo 2023) la inflación acumulada alcanzó el 24,3% en la zona euro y el 27,2% en toda la Unión.

³ [IPN/CNMC/001/15](#), informe sobre el anteproyecto de ley de auditoría de cuentas e [IPN/CNMC/007/19](#), informe sobre el reglamento de desarrollo de la ley de auditoría de cuentas.

⁴ [INF/CNMC/173/18](#), informe sobre la determinación de honorarios de la actividad de auditoría.

⁵ [IPN/CNMC/010/24](#), informe sobre el anteproyecto de ley por la que se regula la información corporativa sobre cuestiones ambientales, sociales y de gobernanza.

⁶ En las preguntas sobre umbrales que puedan impactar en la decisión de crecimiento de la empresa, algunas respuestas hacen referencia a la solvencia técnica y económica

Es un tema de especial interés para la CNMC dado que en España representan el 99,8% del tejido empresarial y dos terceras partes del empleo privado y, además, tienen un rol esencial en la economía como motor esencial de la innovación, el crecimiento y el empleo. Emplazamos al resultado final del mismo para valorar posibles recomendaciones de mejora.

2. CONTENIDO

El APL se compone de dos artículos, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y seis disposiciones finales.

El **artículo primero modifica** el texto refundido de la **Ley de Sociedades de Capital**, aprobado por el Real Decreto legislativo 1/2010, de 2 de julio. En concreto, modifica:

- (i) el artículo 257, apartado 1, relativo a la **formulación de balance y estado de cambios en el patrimonio neto abreviados. Aumenta los importes** que no se pueden superar **para poder presentar esta información abreviada** (corresponde a las cuantías establecidas para pequeñas empresas):
 - total de partidas del activo: **7.500.000 euros** (hasta ahora 4 millones)
 - importe neto de su cifra de negocios: **15.000.000 euros** (hasta ahora 8 millones).
- (ii) El artículo 263, apartado 2, relativo a la **excepción de la obligación de revisar las cuentas anuales a través del informe de gestión realizado por un auditor de cuentas. Aumenta los importes máximos a superar**:
 - total de partidas del activo: **3.565.000 euros** (hasta ahora 2.850.000).
 - cifra anual de negocios: **7.125.000 euros** (hasta ahora 5.700.000).

El **artículo segundo modifica la Ley 22/2015, de 20 de julio, de Auditoría de Cuentas**, artículo 3, apartados 9 y 10, para modificar la definición de entidades pequeñas y medianas **umentando las cuantías que no deben superar** en dos de los tres requisitos (total partidas del activo y cifra anual de negocios) durante los ejercicios consecutivos:

- (i) **Entidades pequeñas:**

desproporcionada o la falta de una definición general de PYME con un criterio único para todos los trámites, ya sean fiscales o determinantes para subvenciones.

- total de partidas del activo: **7.500.000 de euros** (hasta ahora 4 millones).
- importe total de la cifra anual de negocios: **15.000.000 euros** (hasta ahora 8 millones).

(ii) **Entidades medianas:**

- total de partidas del activo: **25 millones de euros** (hasta ahora 20 millones de euros)
- importe total de su cifra anual de negocios: **50 millones de euros** (hasta ahora 40 millones de euros).

La **disposición transitoria** establece el régimen transitorio por el que los ejercicios que comiencen a partir del día 1 de enero de 2024 y hasta aquellos a los que resulten de aplicación las disposiciones de esta ley, se aplicarán las modificaciones en ella establecida con unos límites concretos (límites intermedios entre la cifra actual y la cifra propuesta en el APL).

La **disposición derogatoria** deroga todas las disposiciones que se opongan a lo previsto en la ley.

Las **disposiciones finales primera y segunda** modifican el Real Decreto 1515/2007 por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad de Pequeñas y Medianas Empresas (PGCPYME) y los criterios contables específicos para microempresas y el Real Decreto 1491/2011 por el que se aprueban las normas de adaptación del Plan General de Contabilidad a las entidades sin fines lucrativos y el modelo de plan de actuación de las entidades sin fines lucrativos. **En ambos casos se ajustan los umbrales a los nuevos importes establecidos para pequeñas y medianas empresas.**

Las **disposiciones finales tercera a sexta** comprenden la salvaguarda de rango de disposiciones reglamentarias; el título competencial amparado en el artículo 149.1.6º de la Constitución Española; declaración expresa de la transposición de la Directiva 2775/2023 y la previsión sobre la entrada en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado, siendo de aplicación para los ejercicios que comiencen a partir del día 1 de enero del año en curso.

Además, cabe indicar además la MAIN, cuando analiza el impacto sobre la competencia, señala que el mismo es positivo pues *“con la modificación de los criterios de tamaño en materia de presentación de los estados financieros se contribuye a garantizar la participación de las empresas de menor tamaño en los mercados en condiciones de igualdad”*.

Por último, el plazo de transposición de la Directiva finalizó el 24 de diciembre de 2024 (a los tres días de su publicación en el BOE, que se realizó el 21 de diciembre).

3. VALORACIÓN

Esta Comisión valora positivamente la posibilidad de contar con un mercado en el que puedan competir operadores de diferente tamaño a través de la implementación de medidas relativas a un trato particular en favor de aquellos que presenten elementos diferenciadores, como es el caso de las pymes, que tanta relevancia tienen en nuestro país⁷.

No en vano, las pymes tienen un papel esencial, con un gran potencial para la innovación y la flexibilidad, pero también con mayor vulnerabilidad a los riesgos del mercado. Establecer medidas de modulación para estas empresas ayuda a fomentar el crecimiento económico, la creación de empleo y la promoción de un entorno regulatorio y empresarial más equitativo.

Este es el objetivo de la Directiva de referencia y su transposición mediante el APL que se somete a informe. Básicamente, esta nueva regulación supondrá el aumento de las empresas que flexibilizarán sus cargas de gestión: aumentarán las entidades que podrán formular balance y estado de cambios en el patrimonio neto abreviados, el de las entidades exentas de la obligación de someter sus cuentas a auditoría y el de las empresas consideradas pymes a efectos de la Ley de Auditoría de Cuentas.

En líneas generales, no se han detectado restricciones a la competencia que resulten aparentemente innecesarias o desproporcionadas en el articulado del APL.

Sin perjuicio de lo anterior, se plantean los siguientes **aspectos susceptibles de mejora**:

En primer lugar, dado que la justificación que plantea la Comisión Europea para proceder a revisar estos umbrales reside en los altos niveles de inflación producidos cuando han pasado más de diez años desde la aprobación de la Directiva, podría ser razonable trasladar a las autoridades comunitarias la posibilidad de contemplar la **utilización de un instrumento que pusiera en marcha la actualización de los umbrales referidos a las pymes de forma**

⁷ Las pymes suponen el 99,8% del tejido empresarial, representan poco más del 62% del Valor Añadido Bruto (VAB) y el 66% del empleo empresarial total. [Marco Estratégico PYME. Estrategia 2023](#), Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.

automática de cumplirse ciertas circunstancias, por ejemplo, de inflación elevada que pudieran estar afectando al conjunto de la UE.

En segundo lugar, la normativa de la UE permite, solo para las pequeñas empresas, definir umbrales que rebasen los establecidos (apartado 5.b de la Directiva delegada), hasta un máximo, para adaptar los criterios de clasificación empresarial a las circunstancias económicas de los países⁸. En el caso de España se opta por establecer los umbrales máximos permitidos (7.500.000 euros para el total de balance y 15 millones de euros para el volumen de negocio neto).

Sin embargo, la MAIN solo considera como justificación el que se podrán liberar de cargas empresariales un mayor número de entidades⁹. A juicio de esta Comisión esta sería la consecuencia de la medida, pero no su razón justificativa.

Sin desconocer dichos efectos positivos, que se comparten, no cabe ignorar la existencia de riesgos o desventajas también derivados de aquella como, por ejemplo, el hecho de que los operadores pueden ofrecer una menor fiabilidad de solvencia financiera frente a terceros inversores.

Esta Comisión considera que, a priori, en ese juicio de ponderación, predominarían los aspectos positivos sobre los negativos, pero se recomendaría que **se reforzara la justificación de la medida desde esta perspectiva y que, en su caso, dichos efectos potencialmente negativos pudieran minimizarse con otras medidas complementarias** que pudieran estar aplicándose o quizás que pudieran preverse implantar¹⁰.

En tercer lugar, cabe recordar que las modificaciones introducidas tienen efectos en los sectores relativos a las cuentas y sostenibilidad de las pymes, pero existen otros prismas desde los que las pymes han sido objeto de análisis regulatorio, por ejemplo, en materia de ayudas de Estado. Cabe recordar que en esta materia

⁸ Se contempla el total balance: de 4 a 5 millones de euros, permitiendo a los EE.MM. ampliarlo hasta 7.500.000 euros; y también el volumen de negocio neto: de 8 millones a 10 millones de euros, permitiendo a los EE.MM. ampliarlo hasta 15 millones.

⁹ La MAIN estima que la reducción total de cargas administrativas ascenderá a 8.162.400 euros, siguiendo la consideración de carga administrativa número 16 incluida en la Guía Metodológica para la elaboración de la MAIN. Además, estima que unas 4.279 entidades dejarán de estar obligadas a auditoría por razón de tamaño, sin perjuicio de desconocer si someterán sus cuentas a auditoría voluntaria o resultan obligadas por otros criterios (página 14).

¹⁰ Por ejemplo, a través de informes de solvencia financiera que pudieran consultarse de fuentes alternativas.

se aplica la Recomendación de la Comisión, de 6 de mayo de 2003, sobre la definición de microempresas, pequeñas y medianas empresas¹¹.

De cara a evitar falseamientos de la competencia y de facilitar la coordinación entre las distintas iniciativas nacionales y de la Unión relativas a las pymes, cabría **valorar una actualización de esos instrumentos de la UE en otros ámbitos si estas modificaciones (y las que puedan realizarse en otros Estados miembros aprovechando los márgenes que ofrece la Directiva) son finalmente adoptadas.**

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Esta Comisión valora positivamente la posibilidad de contar con un mercado en el que puedan competir operadores de diferente tamaño a través de la implementación de medidas relativas a un trato particular en favor de aquellos que presenten elementos diferenciadores, como es el caso de las pymes, que tanta relevancia tienen en nuestro país.

En líneas generales, no se han detectado restricciones a la competencia que resulten aparentemente innecesarias o desproporcionadas en el articulado del APL.

Sin perjuicio de lo anterior, se plantea la posibilidad de introducir instrumentos de actualización automática, de reforzar la justificación de la implantación de umbrales máximos dentro de los que permite la normativa de la UE y de plantearse la necesidad de coordinación con otros ámbitos que afectan a las pymes.

¹¹ [Recomendación de la CE de 2003](#) sobre la definición de pymes. Esta recomendación tiene un uso frecuente en materia de ayudas de Estado (por ejemplo, en el RGEC, ver anexo I).