

El beneficio de exoneración del pasivo insatisfecho tras la reforma del texto refundido de la Ley concursal: nuevas limitaciones

Luis Giménez Sanmartín

Técnico de Hacienda

Ponente del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Cataluña (España)

luis_g_s92@hotmail.com | <https://orcid.org/0009-0005-4367-6160>

Este trabajo ha sido seleccionado para su publicación por: don José Ramón Navarro Miranda, doña Marlen Estévez Sanz, doña Esther de Félix Parrondo, don Ramón Fernández Aceytuno Sáenz de Santamaría, doña Esther Muñiz Espada y don Pedro Portellano Díez.

Extracto

La reforma del artículo 487 del texto refundido de la Ley concursal, introducida por la Ley 16/2022, ha supuesto un cambio significativo en los requisitos que deben cumplir los deudores en situación de concurso para poder acogerse al beneficio de exoneración del pasivo insatisfecho. Con la nueva regulación se impide la exoneración de aquellos deudores que hubieran sido sancionados en vía administrativa por la comisión de determinadas infracciones tributarias o del orden social, así como la de aquellos que hubieran sido objeto de un acuerdo de derivación de responsabilidad durante los 10 años anteriores a la fecha de la solicitud de exoneración.

Las consecuencias derivadas de la nueva regulación son diversas: se impide al deudor la exoneración de la totalidad de sus deudas y no únicamente de las que traen causa en las citadas resoluciones administrativas, no se considera la naturaleza de las infracciones o de los acuerdos de derivación (cuya casuística es inmensa), se omite toda referencia a la eventual prescripción de dichas deudas... *De facto*, también se altera el orden de prelación de los créditos concursales, pues los derivados de las sanciones administrativas que deben abonarse para acceder a la exoneración, que tienen el carácter de créditos subordinados, se abonarán antes que los restantes créditos y en perjuicio de los restantes acreedores. Por último, la nueva redacción del artículo constituye una vulneración de la Directiva (UE) 2019/1023 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, cuya finalidad es facilitar el acceso a la exoneración de los deudores, permitiendo condicionar dicha exoneración a un reembolso parcial de la deuda, pero considerando la situación individual del empresario. La prohibición sistemática de la exoneración por la comisión de una infracción o el hecho de haber sido objeto de un acuerdo de derivación de responsabilidad resulta contraria a la finalidad perseguida por la directiva.

Palabras clave: concurso de acreedores; insolvencia; pasivo insatisfecho; exoneración; derivación de responsabilidad; sanción administrativa; crédito concursal; Directiva 2019/1023.

Recibido: 03-05-2023 / Aceptado: 08-09-2023 / Publicado: 03-07-2024

Cómo citar: Giménez Sanmartín, L. (2024). El beneficio de exoneración del pasivo insatisfecho tras la reforma del texto refundido de la Ley concursal: nuevas limitaciones. *CEFLegal. Revista Práctica de Derecho*, 282, 5-28. <https://doi.org/10.51302/cefllegal.2024.19025>



The legal discharge regime of unsatisfied debt after the reform of the bankruptcy law: new limitations

Luis Giménez Sanmartín

This work has been selected for publication by: Mr. José Ramón Navarro Miranda, Mrs. Marlen Estévez Sanz, Mrs. Esther de Félix Parrondo, Mr. Ramón Fernández Aceytuno Sáenz de Santamaría, Mrs. Esther Muñiz Espada and Mr. Pedro Portellano Díez.

Abstract

The reform of the article 487 of the bankruptcy Law, introduced by Law 16/2022, has brought about a significant change in the requirements that debtors must meet in insolvency situations in order to benefit from the discharge of unsatisfied debt. With the new regulation, exoneration is prevented for debtors who have been administratively sanctioned for some tax or social order infractions, as well as for those who have been subject to a liability transfer agreement during the previous ten years to the date of the exoneration request.

The consequences of the new regulation are diverse: debtors are prevented from being fully exonerated from their debts, not only those stemming from the aforementioned administrative resolutions; the nature of these infractions or the liability transfer agreements is not considered (with a vast range of possibilities); there is no mention of the potential prescription of these debts... In practice, the priority of the insolvency credits is also altered, since those derived from administrative sanctions that must be paid to access exoneration, classified as subordinated credits, will be paid before other credits and to the detriment of other creditors. Finally, the new wording of the article constitutes a violation of Directive (EU) 2019/1023 of the European Parliament and of the Council, dated June 20, 2019, which aims to facilitate debtors' access to exoneration, allowing aforementioned exoneration to be conditioned on a partial repayment of the debt, while considering the individual entrepreneur's situation. The systematic prohibition of exoneration due to an infraction or the fact of having been subject to a liability transfer agreement is contrary to the purpose pursued by the directive.

Keywords: bankruptcy; insolvency; unsatisfied debt; exoneration; liability transfer; administrative sanction; insolvency credits; Directive 2019/1023.

Received: 03-05-2023 / Accepted: 08-09-2023 / Published: 03-07-2024

Citation: Giménez Sanmartín, L. (2024). El beneficio de exoneración del pasivo insatisfecho tras la reforma del texto refundido de la Ley concursal: nuevas limitaciones. *CEFLegal. Revista Práctica de Derecho*, 282, 5-28. <https://doi.org/10.51302/celegal.2024.19025>



Sumario

1. Introducción
 2. Infracciones de Seguridad Social y del orden social
 3. Acuerdos de derivación de responsabilidad
 4. La firmeza de las resoluciones administrativas y la revocación de la exoneración
 5. La satisfacción íntegra de la responsabilidad
 - 5.1. Referencia a la prescripción
 6. La exoneración en caso de sanciones graves
 - 6.1. La determinación del importe de la sanción
 - 6.2. La cuantía susceptible de exoneración
 7. Las sanciones administrativas: ¿créditos subordinados?
 8. La exoneración del crédito público
 9. La adecuación del artículo a la Directiva 2019/1023
 10. Conclusiones
- Referencias bibliográficas



1. Introducción

La redacción del artículo 487 del Real Decreto legislativo 1/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley concursal, antes de la modificación introducida por la Ley 16/2022, establecía que «solo podrá solicitar el beneficio de exoneración de responsabilidad el deudor persona natural que sea de buena fe».

Este precepto determinaba la buena fe del deudor por referencia al cumplimiento de dos requisitos: que el concurso no hubiera sido declarado culpable (salvo por el incumplimiento del deudor del deber de solicitar oportunamente la declaración de concurso, en cuyo caso el juez podría conceder la exoneración atendiendo a las circunstancias del caso) y que el deudor no hubiera sido condenado mediante sentencia firme por delitos contra el patrimonio, contra el orden socioeconómico, de falsedad documental, contra la Hacienda Pública y la Seguridad Social o contra los derechos de los trabajadores en los 10 años anteriores a la declaración de concurso.

La determinación de la buena fe del concursado en función del cumplimiento de tales requisitos ha sido objeto de diversas críticas por parte de la doctrina. Se ha señalado que el concepto de la buena fe no es valorativo, como el regulado en el artículo 7.1 del Código Civil, sino normativo, pues se establece en función del cumplimiento de determinados requisitos (Díaz, 2021, pp. 306-307). Se elaboran una serie de supuestos y circunstancias que, de concurrir, determinan la mala fe del deudor. Igualmente se ha criticado el hecho de que la prohibición de la exoneración por la comisión de un delito

significa la imposición de una sanción de derecho privado en razón de justificaciones ajenas al derecho privado patrimonial, para cuya valoración participan criterios de disvalor diferentes a los concurrentes en la delimitación de las penas en el ámbito penal-público, y que se vinculan con la protección de determinados y particulares bienes jurídicos (Alarcón, 2021, p. 334).

El Tribunal Supremo vino a confirmar este sistema normativo¹ señalando que la buena fe del deudor concursal no debe determinarse por referencia al concepto general establecido en el artículo 7.1 del Código Civil, sino al cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo 178.3 (art. 487 del texto refundido) de la ya derogada Ley concursal de 2003.

Este sistema contrastaba con el aplicado en otros Estados miembros, en los que la buena fe del deudor puede ser valorada por el juez en función de determinados criterios establecidos en la ley. A título de ejemplo, en Italia o Francia se determina que el deudor ha obrado de mala fe, entre otros supuestos, cuando su endeudamiento es consecuencia de un recurso excesivo al crédito en relación con su capacidad patrimonial o cuando el deudor era consciente de que la deuda era excesiva y no tenía capacidad ni voluntad para hacer frente a la misma; circunstancias que serán valoradas por el juez del concurso (Cuenca, 2021, p. 55). En esencia, la exoneración del deudor se determina en función de la buena fe en las relaciones mantenidas con sus acreedores.

Una de las finalidades principales perseguidas por la Ley 16/2022, además de llevar a cabo la transposición de la Directiva (UE) 2019/2013, es la de facilitar el acceso a la exoneración a los deudores de buena fe. Así, en la exposición de motivos de la citada ley se afirma que «el concurso pretende identificar a los deudores de buena fe y ofrecerles una exoneración parcial de su pasivo insatisfecho que les permita beneficiarse de una segunda oportunidad, evitando su paso a la economía sumergida o a una situación de marginalidad». Igualmente se recoge que uno de los ejes de la reforma de la directiva es «que los empresarios de buena fe insolventes o sobreendeudados puedan disfrutar de la plena exoneración de sus deudas después de un periodo de tiempo razonable». También encontramos en la exposición de motivos que «se acoge un sistema de exoneración por mérito en el que cualquier deudor, sea o no empresario, siempre que satisfaga el estándar de buena fe en que se asienta este instituto, puede exonerar todas sus deudas, salvo aquellas que, de forma excepcional y por su especial naturaleza, se consideran legalmente no exonerables». Igualmente se refleja en el preámbulo de la ley que las estadísticas muestran que en nuestro país se ha hecho escaso uso de la exoneración del pasivo insatisfecho en comparación con otros Estados miembros, marcando como objetivo superar la limitación de nuestro sistema de exoneración.

¹ Véase Sentencia núm. 381/2019, de fecha 2 de julio de 2019 (rec. núm. 3669/2016, Norma CEF NCJ064148).

Sin embargo, la modificación del artículo 487 introduce una limitación adicional absurda, que no se contemplaba en modo alguno en la regulación anterior y que resulta contraria a la supuesta finalidad perseguida por la reforma, pues dificulta en gran medida el acceso a la exoneración a los concursados. Contrariamente a lo pretendido por la ley, se limita la exoneración del pasivo insatisfecho por referencia a circunstancias que no atienden a la buena fe del deudor.

La modificación del artículo 487 introduce un sistema valorativo como el anteriormente referido, al prohibir expresamente la exoneración cuando el deudor haya proporcionado información falsa o engañosa o haya actuado de forma temeraria o negligente al contraer su endeudamiento, o cuando ha incumplido los deberes de colaboración o información (apartados 5.º y 6.º del art. 487.1 del texto refundido); circunstancia que deberá ser apreciada por el juez del concurso atendiendo a las circunstancias personales del deudor.

Sin embargo, también se mantiene el sistema normativo vigente antes de la modificación, pues el concursado continúa sin poder obtener la exoneración cuando el concurso ha sido declarado culpable o cuando el deudor ha sido condenado por determinados delitos. A ello se añade un requisito adicional: el nuevo ordinal 2.º del artículo 487.1 del texto refundido, que determina que no podrá obtener la exoneración el deudor «cuando, en los diez años anteriores a la solicitud de la exoneración, hubiera sido sancionado por resolución administrativa firme por infracciones tributarias muy graves, de seguridad social o del orden social, o cuando en el mismo plazo se hubiera dictado acuerdo firme de derivación de responsabilidad, salvo que en la fecha de presentación de la solicitud de exoneración hubiera satisfecho íntegramente su responsabilidad». En su párrafo segundo añade que si se trata de infracciones graves, «no podrán obtener la exoneración aquellos deudores que hubiesen sido sancionados por un importe que exceda del cincuenta por ciento de la cuantía susceptible de exoneración por la Agencia Estatal de Administración Tributaria a la que se refiere el artículo 489.1.5.º, salvo que en la fecha de presentación de la solicitud de exoneración hubieran satisfecho íntegramente su responsabilidad».

Es objeto del presente estudio analizar las implicaciones prácticas derivadas del artículo transcrito.

2. Infracciones de Seguridad Social y del orden social

Se prohíbe expresamente la exoneración cuando el deudor «hubiera sido sancionado por resolución administrativa firme por infracciones tributarias muy graves, de seguridad social o del orden social».

El párrafo segundo del mismo artículo añade que tampoco podrán obtener la exoneración los deudores sancionados por la comisión de infracciones graves «por un importe que

exceda del cincuenta por ciento de la cuantía susceptible de exoneración por la Agencia Estatal de Administración Tributaria a la que se refiere el artículo 489.1.5.º».

Si bien respecto a las infracciones tributarias resulta obvio que la exoneración no cabe en ningún caso cuando tengan la clasificación de muy grave, y en el caso de infracciones graves únicamente cuando la base de la sanción impuesta no exceda de determinada cuantía, tal claridad no se infiere respecto de las infracciones de seguridad social o del orden social.

De la interpretación literal del artículo resulta que no podrá obtener la exoneración el deudor que hubiera sido sancionado por infracciones de seguridad social o del orden social, sea cual fuere la gravedad de las infracciones cometidas.

En consecuencia, no podría obtener la exoneración el empresario sancionado por la comisión de cualquiera de las infracciones leves previstas en el Real Decreto legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre infracciones y sanciones en el orden social. Podemos citar las infracciones consistentes en no limpiar adecuadamente el centro de trabajo o no exponer en este el calendario laboral vigente; ambas infracciones leves tipificadas en los artículos 11.1 y 6.1, respectivamente, del citado real decreto.

Para evitar que circunstancias como las mencionadas impidan la exoneración del deudor, la interpretación teleológica de la norma nos lleva a considerar que no podrá obtener la exoneración el deudor sancionado por infracciones de seguridad social o del orden social, pero únicamente cuando estas se encuentren tipificadas como muy graves. En cambio, la imposición de sanciones por la comisión de infracciones leves no debe afectar al beneficio de la exoneración.

Respecto a las infracciones graves, resultaría igualmente aplicable lo establecido en el párrafo segundo del artículo 487.1.2.º) para las infracciones tributarias; decir, la prohibición de la exoneración únicamente cuando el importe de la sanción impuesta al deudor por infracción grave de seguridad social u orden social exceda del 50 % de la cuantía susceptible de exoneración para las deudas por créditos de la seguridad social establecida en el artículo 489.1.5.º.

Sin embargo, aun optando por la interpretación anterior, parece un error impedir la exoneración por la comisión de este tipo de infracciones, pues la casuística de las infracciones de seguridad social y del orden social es inmensa. No es objeto de este estudio analizarla, pero a título de ejemplo podemos citar el supuesto especial de las comunidades de bienes, en el que «de las sanciones administrativas impuestas responderá en primer lugar el patrimonio separado de la misma; y, una vez agotado este, responderán los partícipes con su patrimonio ilimitadamente» (Pérez, 2005, p. 153).

En un caso como el citado, no parece razonable impedir la exoneración de un partícipe de una comunidad de bienes cuando es posible que ni siquiera haya participado activamente en la comisión de la infracción, sin perjuicio de la responsabilidad sancionadora derivada de la misma por su condición de comunero.

3. Acuerdos de derivación de responsabilidad

Otra de las novedades introducidas tras la reforma es la prohibición de la exoneración del concursado respecto del que se hubiera dictado un acuerdo firme de derivación de responsabilidad.

En los últimos años, las actuaciones de derivación de responsabilidad llevadas a cabo por la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) han experimentado un incremento sustancial. Según la memoria de la Agencia Tributaria del año 2021, dichas resoluciones aumentaron de 26.746 en el año 2020 a 29.078 en el año 2021, lo que supone un incremento del 8,7 %. De 2019 a 2020, dicho incremento fue del 13,6 %, pasando de 23.552 a 26.746².

Esta circunstancia, unida a la modificación operada, va a impedir la exoneración de muchas personas físicas, dado que en muchos casos la totalidad o parte de su situación de insolvencia trae causa de acuerdos de derivación de responsabilidad efectuados por la AEAT (Albiol, p. 1.052).

La norma no hace distinción entre los distintos supuestos de responsabilidad previstos en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, general tributaria (en adelante, LGT), una distinción que, a nuestro juicio, habría sido totalmente necesaria, como expondremos a continuación.

La prohibición de la exoneración cuando la responsabilidad se ha derivado a personas físicas como consecuencia de haber creado entidades con el fin de utilizarlas como medio para eludir la responsabilidad frente a la Hacienda Pública, en supuestos como los previstos en los apartados g) y h) del artículo 43.1 de la LGT, sirve como instrumento para proteger el crédito público frente a tales actuaciones. De este modo se impide que el obligado tributario al que se ha derivado responsabilidad por el empleo de medios fraudulentos y ha obrado con mala fe intentando eludir sus obligaciones tributarias pueda acudir al concurso de acreedores y a la ulterior exoneración para liberarse de dicha responsabilidad frente a la Agencia Tributaria. Lo señalado resulta igualmente predicable cuando la responsabilidad se deriva a administradores de personas jurídicas que no han actuado con la diligencia exigida en el ejercicio de su cargo para el adecuado cumplimiento de las obliga-

² Véase la dirección <https://sede.agenciatributaria.gob.es/Sede/informacion-institucional/memorias.html>

ciones tributarias de las entidades; supuestos establecidos en las letras a) y b) del artículo reseñado en el párrafo anterior.

Sin embargo, no parece razonable impedir la exoneración cuando el responsable tributario tiene tal condición por ser partícipe de una comunidad de bienes que no ha cumplido determinada obligación tributaria –art. 42.1 b) LGT– o por haber adquirido bienes afectos al pago de la deuda tributaria –art. 43.1 d)–. Especialmente destacable es el segundo supuesto mencionado, en el que la responsabilidad derivada se limita únicamente al bien adquirido, de acuerdo con el artículo 79 de la LGT.

En casos como los señalados, no solo no se predica la mala fe respecto del responsable, sino que será probable que las deudas derivadas no guarden relación con la actividad empresarial o profesional del deudor ni con su situación posterior de insolvencia. Por tanto, resulta desmedido impedir el acceso a la exoneración al concursado al que, en los 10 años anteriores, se le ha notificado un acuerdo de derivación por alguno de estos supuestos de responsabilidad.

Aun más impactante resulta el hecho de que en tales supuestos de derivación, la prohibición de la exoneración no alcanza únicamente a las deudas que traigan causa en los acuerdos de derivación de responsabilidad, ni siquiera a las deudas por créditos públicos, sino que se extiende a la totalidad de los créditos concursales y contra la masa devengados.

Como hemos señalado anteriormente, si la finalidad de la reforma introducida por la Ley 16/2022 es facilitar el acceso a la exoneración a los deudores de buena fe, carece de sentido condicionar dicha exoneración a la inexistencia de acuerdos de derivación de responsabilidad, pues no toda derivación se basa en la mala fe del responsable.

Debe destacarse que, en los supuestos en los que el concurso de una sociedad de la que el deudor era administrador o socio hubiera sido declarado culpable, este hecho no impide la obtención del beneficio de exoneración del pasivo insatisfecho por parte de dicho deudor (Ruiz, 2021, p. 115). Por contraposición, los acuerdos de derivación de las deudas de una sociedad a su administrador sí impedirán dicha exoneración.

Para proteger el crédito público procedente de acuerdos de derivación de responsabilidad bastaría con limitar la prohibición de la exoneración únicamente a las deudas tributarias procedentes de tales acuerdos. Resulta excesivo impedir la exoneración de la totalidad de los créditos concursales y contra la masa.

4. La firmeza de las resoluciones administrativas y la revocación de la exoneración

No obstante lo expuesto en los puntos anteriores, no toda resolución sancionadora o acuerdo de derivación de responsabilidad impide la exoneración del concursado, se requie-

re además que dichas resoluciones hayan alcanzado firmeza, o lo que es lo mismo, que no quepa recurso administrativo o contencioso-administrativo frente a las mismas.

Si las deudas derivadas de sanciones o acuerdos de derivación se encuentran recurridas en vía administrativa o judicial, tales créditos se reconocerán como sometidos a condición resolutoria, hasta que los recursos se hayan resuelto (Argente *et al.*, 2020, p. 164).

Esta circunstancia permitirá a los deudores sancionados o a los que se hubiera derivado responsabilidad alcanzar la plena exoneración de sus deudas aunque no puedan satisfacer la responsabilidad derivada de tales resoluciones, siempre y cuando estas no hubieran adquirido firmeza.

El artículo 493.1-3.º del texto refundido permite a cualquier acreedor solicitar la revocación de la exoneración «si en el momento de la solicitud estuviera en tramitación un procedimiento penal o administrativo de los previstos en los ordinales 1.º y 2.º del apartado 1 del artículo 487, y dentro de los tres años siguientes a la exoneración en caso de inexistencia o liquidación de la masa activa, o a la exoneración provisional en caso de plan de pagos, recayera sentencia condenatoria firme o resolución administrativa firme».

Sin embargo, el plazo conjunto de duración de la tramitación de los recursos de reposición, las reclamaciones económico-administrativas y los recursos contencioso-administrativos concede al concursado respecto al que se estuviera tramitando uno de los procedimientos administrativos o contenciosos señalados la posibilidad de impedir dicha revocación, como expondremos a continuación.

Las resoluciones sancionadoras y los acuerdos de derivación de responsabilidad pueden ser impugnados mediante la interposición de recurso de reposición o reclamación económico-administrativa³, impidiendo así que la resolución impugnada alcance firmeza. También cabe interponer recurso de reposición y, contra la resolución de este, reclamación económico-administrativa ante el tribunal económico-administrativo competente. Por último, la resolución dictada por este tribunal podrá ser impugnada mediante recurso contencioso-administrativo en vía judicial, de acuerdo con el 249 de la LGT.

El plazo previsto en la referida ley para notificar la resolución del recurso de reposición es de un mes contado desde su interposición. En el caso de las reclamaciones económico-administrativas, la duración del procedimiento es de un año desde la interposición de la reclamación (art. 240 LGT) o de 6 meses si se trata de un procedimiento abreviado (art. 247 LGT). Sin embargo, en la práctica estos plazos suelen alargarse más allá de lo previsto en la normativa.

³ Véanse los artículos 222 y siguientes de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, general tributaria.

En la memoria de los tribunales económico-administrativos correspondiente al año 2021⁴ se recoge que «se continúa prestando especial atención en alejar la resolución de reclamaciones de los plazos de prescripción». Teniendo en cuenta que la deuda tributaria prescribe a los cuatro años contados desde la interposición de la reclamación económico-administrativa⁵ (obviando determinadas actuaciones interruptivas de la prescripción que tienen lugar durante la tramitación del procedimiento, como la presentación de alegaciones por parte del reclamante), este dato nos indica que la resolución de las reclamaciones se sitúa lejos del plazo de resolución de un año previsto en la ley.

Algo similar sucede con la jurisdicción contencioso-administrativa, respecto de la que podemos determinar con mayor precisión la duración media de los procedimientos. Según datos del Consejo General del Poder Judicial⁶, la estimación del tiempo medio de duración de un procedimiento contencioso-administrativo seguido ante los tribunales superiores de justicia (órganos competentes para conocer de los recursos contencioso-administrativos interpuestos frente a las resoluciones de los tribunales económico-administrativos regionales), era de 16 meses en el año 2021. Considerando únicamente los recursos interpuestos frente a actos de la Administración tributaria, el plazo aumenta hasta los 18 meses.

De acuerdo con lo anterior, podemos concluir que, en la mayoría de los casos, la duración de los procedimientos de revisión administrativos y contencioso-administrativos excederá ampliamente del plazo de tres años de que disponen los acreedores para solicitar la revocación de la exoneración. En tanto no adquiera firmeza la resolución administrativa sancionadora o de derivación de responsabilidad, el deudor podrá solicitar la exoneración del pasivo insatisfecho, y su concesión no podrá ser revocada. De modo que lo único que debe hacer el concursado es recurrir dicha resolución en vía administrativa y judicial, y continuar recurriendo hasta alcanzar el citado plazo de tres años.

Evidentemente, si el deudor obtiene una resolución o sentencia favorable en cualquiera de las instancias de revisión, anulándose la resolución recurrida, quedará exento de responsabilidad y se mantendrá la exoneración concedida. Pero aun cuando el acuerdo sancionador o de derivación de responsabilidad se confirme en todas las instancias, la exoneración obtenida no podrá ser revocada por haberse excedido el plazo de tres años de que disponen los acreedores para solicitarla.

La conclusión extraída aparece doblemente reforzada en el artículo 493 del texto refundido. Por un lado, el ordinal 3.º del apartado 1, ya citado, permite solicitar la revocación si

⁴ Véase la dirección <https://www.hacienda.gob.es/Documentacion/Publico/TEAC/Memorias%20TEAC/Memoria-TEA-2021.pdf>

⁵ Artículo 68 de la LGT.

⁶ Véase la dirección <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Transparencia/Estimacion-de-los-tiempos-medios-de-duracion-de-los-procedimientos-judiciales/>

la resolución administrativa deviene firme dentro del plazo de los tres años siguientes a la exoneración. Por otro, el apartado 2 del mismo artículo prohíbe expresamente solicitar la revocación una vez transcurran tres años desde la concesión de la exoneración.

5. La satisfacción íntegra de la responsabilidad

Alcanzada la firmeza de la resolución sancionadora o del acuerdo de derivación de responsabilidad, el único medio del deudor para obtener la exoneración será abonar la deuda derivada de tales resoluciones.

Antes de la reforma, la concesión de la exoneración se condicionaba a la íntegra satisfacción de los créditos contra la masa y los créditos concursales privilegiados y, de no haberse intentado un acuerdo extrajudicial de pagos, también del 25 % de los créditos ordinarios⁷. También se permitía acceder a la exoneración al deudor que, aun no habiendo satisfecho los créditos anteriores, los incluyera en un plan de pagos⁸.

Tras la reforma, desaparece el requisito anterior, de modo que podrá solicitar la exoneración el concursado aun no habiendo satisfecho los créditos contra la masa y privilegiados. La exoneración puede extenderse a la totalidad de las deudas insatisfechas, salvo las previstas en el artículo 489.

Sin embargo, la prelación para el cobro de la que gozaban en el concurso los créditos privilegiados y contra la masa se traslada, tras la reforma, a los créditos públicos procedentes de sanciones y acuerdos de derivación de responsabilidad, toda vez que será preciso haber satisfecho estas deudas para que el concursado pueda obtener la exoneración. Esta circunstancia, además de dificultar la obtención de dicho beneficio, como ya hemos comentado anteriormente, redundará en perjuicio de los restantes acreedores personados en el concurso, pues el deudor destinará los recursos de que pueda disponer al pago de dichas deudas antes de afrontar el pago de los restantes créditos, cualquiera que sea su naturaleza.

Sentado lo anterior, la consecuencia directa será que las sanciones impuestas por infracciones muy graves, que aun tras la reforma conservan el carácter de créditos subordinados, ostentarán en el concurso de acreedores un privilegio para el cobro aún mayor que el conferido a los créditos contra la masa o a los privilegiados.

⁷ Véase el artículo 488 del texto refundido, en su redacción vigente antes de la entrada en vigor de la Ley 16/2022.

⁸ Véanse los artículos 493 y 495 del texto refundido, en su redacción vigente antes de la entrada en vigor de la Ley 16/2022.

5.1. Referencia a la prescripción

En este punto conviene hacer una breve referencia a la eventual prescripción que pueda producirse respecto de las deudas derivadas de resoluciones sancionadoras y acuerdos de derivación de responsabilidad.

El legislador establece un plazo de 10 años previo a la solicitud de exoneración, durante el cual el deudor no debe haber sido sancionado o ni objeto de un acuerdo de derivación firme. En caso contrario, configura la satisfacción de la responsabilidad derivada de tales actos como único medio para acceder a la exoneración.

Sin embargo, se omite toda referencia a los restantes modos de extinción de estas deudas tributarias, en particular la prescripción. De acuerdo con el artículo 190 de la LGT, «las sanciones tributarias se extinguen por el pago o cumplimiento, por prescripción del derecho para exigir su pago». A continuación, este precepto remite a las normas generales sobre la prescripción de las deudas liquidadas.

Los artículos 66 y siguientes de la LGT determinan que el derecho de la Administración para exigir el pago de las deudas liquidadas, aplicable a las sanciones y los acuerdos de derivación de responsabilidad, prescribirá a los cuatro años contados desde el día siguiente a aquel en que finalice el plazo de pago en periodo voluntario. De modo que el concursado que en los 10 años anteriores a la solicitud de exoneración hubiera estado incurso en alguno de los supuestos del artículo 487.1.2.º del texto refundido podría ver extinta, en virtud de la prescripción, la deuda derivada de la resolución sancionadora o del acuerdo de derivación sin haber satisfecho la responsabilidad derivada de la misma.

Considerando que la prescripción extingue la responsabilidad derivada de las deudas tributarias del mismo modo que el pago o cumplimiento⁹, debe entenderse que, si bien el artículo 487.1.2.º del texto refundido condiciona la exoneración al hecho de que el deudor hubiera satisfecho íntegramente su responsabilidad, la eventual prescripción ganada por el concursado respecto de las deudas procedentes de sanciones o acuerdos de derivación producirá el mismo efecto que la satisfacción de la responsabilidad mediante el pago a efectos de obtener la exoneración.

El precepto incurre en el error de considerar el pago o satisfacción de responsabilidad como único medio de extinción de las deudas tributarias. Más acertado habría sido emplear la expresión «salvo que en la fecha de presentación de la solicitud de exoneración se hubiera extinguido íntegramente su responsabilidad».

⁹ Artículo 59 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, general tributaria.

6. La exoneración en caso de sanciones graves

La mayor problemática del artículo analizado la encontramos en su segundo párrafo, cuyo tenor literal es el siguiente:

En el caso de infracciones graves, no podrán obtener la exoneración aquellos deudores que hubiesen sido sancionados por un importe que exceda del cincuenta por ciento de la cuantía susceptible de exoneración por la Agencia Estatal de Administración Tributaria a la que se refiere el artículo 489.1.5.º, salvo que en la fecha de presentación de la solicitud de exoneración hubieran satisfecho íntegramente su responsabilidad.

En primer lugar, este párrafo alude únicamente a «infracciones graves», sin especificar si se trata, como en los casos anteriores, únicamente de infracciones tributarias o si comprende también las infracciones de seguridad social y del orden social.

En segundo lugar, se omite toda referencia a la firmeza de la resolución sancionadora, como sí se contempla para el caso de las sanciones impuestas por infracciones muy graves y para los acuerdos de derivación de responsabilidad. Nuevamente, la interpretación finalista del artículo conduce a considerar que se refiere únicamente a las resoluciones firmes, pues dicha firmeza se exige respecto de las sanciones impuestas por infracciones muy graves y los acuerdos de derivación.

Por último, del tenor literal del precepto se infiere que debe considerarse el importe íntegro de la sanción impuesta para determinar si el deudor puede o no acceder a la exoneración, y no se determina cuál es la cuantía susceptible de exoneración por la AEAT a la que se refiere el artículo 489.1.5.º. De estas dos cuestiones nos ocupamos a continuación.

6.1. La determinación del importe de la sanción

Del artículo resulta que el importe de la sanción impuesta debe determinarse atendiendo a su importe íntegro, es decir, antes de aplicar las reducciones a las que el sujeto infractor pueda tener derecho en virtud del artículo 188 de la LGT.

De acuerdo con lo anterior, el concursado que haya sido sancionado por la comisión de una infracción grave por importe de 6.000 euros tendrá vedada la exoneración por exceder dicha cuantía del 50 % de la susceptible de exoneración a la que se refiere el artículo 489.1.5 del texto refundido, como veremos a continuación. Sin embargo, en caso de no haberse interpuesto recurso o reclamación frente a la sanción, la cuantía de esta podría verse reducida hasta en un 65 %, de acuerdo con lo previsto en el artículo 188.1 a) de la LGT. En este

caso, el importe de la sanción reducida sería de 2.100 euros, supuesto en el que el concursado sí podría acogerse a la exoneración al no superar el límite anterior.

Aunque del tenor del artículo se deduce que el importe de la sanción se entiende referido al íntegro, antes de aplicar las reducciones, de acuerdo con la finalidad perseguida por la Ley 16/2022, que supuestamente es facilitar el acceso a la exoneración a los deudores de buena fe, dicho importe debe determinarse atendiendo al resultante de la sanción reducida. Este razonamiento encuentra su fundamento en dos motivos lógicos:

1. El primero de ellos es que el crédito concursal que ostenta la Hacienda Pública frente al deudor será el importe de la sanción una vez aplicadas las reducciones procedentes y no su importe íntegro. Carece de toda lógica impedir el acceso a la exoneración a un deudor incurso en un supuesto como el anteriormente mencionado, pues se estaría atendiendo a un importe que excede de la deuda del concursado frente a la Hacienda Pública para impedir la exoneración.

2. Por otra parte, se permite la exoneración del deudor sancionado por la comisión de una infracción muy grave, siempre que se hubiera satisfecho la responsabilidad derivada de la misma. Para ello deberá abonarse el importe resultante de la sanción reducida y no su importe íntegro. Por analogía, para determinar el importe de la sanción no satisfecha a efectos de la solicitud de exoneración debe considerarse su importe reducido. Lo contrario supondría un agravio hacia los deudores con menos recursos, que carecen de medios suficientes para abonar el importe de las sanciones, frente a aquellos que pueden optar por la exoneración pagando la deuda derivada de las mismas.

6.2. La cuantía susceptible de exoneración

El gran problema que plantea el artículo lo encontramos en la remisión a la cuantía susceptible de exoneración a que se refiere el artículo 489.1.5.º, pues el deudor sancionado no podrá acceder a la exoneración cuando el importe de las sanciones exceda del 50 % de dicha cuantía.

El artículo 489.1.5.º limita la exoneración de los créditos de derecho público, cuya gestión recaudatoria compete a la AEAT «hasta el importe máximo de diez mil euros por deudor; para los primeros cinco mil euros de deuda la exoneración será íntegra, y a partir de esta cifra la exoneración alcanzará el cincuenta por ciento de la deuda hasta el máximo indicado».

Resulta difícil dilucidar cuál es la voluntad del legislador al limitar el importe de las sanciones impuestas por infracciones graves a dicha cuantía. *A priori*, ello implicaría que no puede obtener la exoneración el deudor sancionado por un importe superior a 5000 euros. A título de ejemplo:

- Las sanciones graves cuyo importe no exceda de 5.000 euros no impedirán en ningún caso la exoneración del deudor. Las deudas por créditos de derecho público pueden exonerarse en su totalidad hasta el citado importe, por lo que el 50 % del mismo no excederá del 50 % de la cuantía susceptible de exoneración, es decir, 2.500 euros.
- Ahora bien, las sanciones que excedan de dicho importe impedirían en todo caso la exoneración del deudor. Así, una sanción muy grave por importe de 6.000 euros podría exonerarse en la cuantía de 5.500 euros, al ser exonerables los primeros 5.000 euros en su totalidad y el 50 % de los 1.000 restantes. En este caso, el 50 % de la cuantía susceptible de exoneración sería 2.250 euros (50 % de 5.500). Siendo el importe de la sanción impuesta de 6.000 euros, el deudor no podría acceder a la exoneración, al exceder dicha cuantía del 50 % de la exonerable.

Sin embargo, del precepto no resulta claro que para determinar el importe de la cuantía exonerable debamos atenernos al importe de la sanción impuesta. Se podría interpretar dicho artículo en el sentido de que se efectúa la remisión a la cuantía máxima susceptible de exoneración establecida en el artículo 489.1.5.º. De este modo, podrían exonerarse los deudores sancionados por infracciones graves cuando la cuantía de dichas sanciones no excediera de 10.000 euros, dado que el 50 % de dicha cuantía asciende a 5.000 euros. Nuevamente, esta interpretación resulta más acorde a la finalidad perseguida por la reforma de facilitar la exoneración de los concursados.

7. Las sanciones administrativas: ¿créditos subordinados?

Conviene hacer una referencia a la situación de los créditos concursales derivados de sanciones administrativas tras la reforma introducida por la Ley 16/2022.

En virtud del artículo 281.1.4.º del texto refundido, los créditos por multas y demás sanciones pecuniarias continúan teniendo el carácter de créditos subordinados, si bien en determinados supuestos pueden considerarse créditos contra la masa. Parte de la doctrina ha señalado que

las sanciones impuestas con posterioridad a la declaración de concurso (por mucho que las infracciones se hayan cometido con anterioridad a tal fecha) son créditos contra la masa. Ello no obstante, una interpretación teleológica de la normativa aplicable parece abogar por que se consideren créditos concursales si la infracción se cometió con carácter previo a la declaración de concurso y, en otro caso, créditos contra la masa (Lucas, 2016, p. 188).

Siguiendo las líneas anteriores, en la mayoría de los casos los créditos por sanciones tributarias serán créditos subordinados, pues lo habitual será que las infracciones se hayan

cometido con carácter previo a la declaración de concurso. Pero tras la reforma del texto refundido, en la práctica será dudoso que las sanciones administrativas continúen teniendo el carácter de créditos subordinados.

Ello es debido a que, como ya hemos comentado anteriormente, el deudor que carezca de bienes suficientes para satisfacer la totalidad de las deudas (circunstancia habitual en el concurso de acreedores) intentará optar por la exoneración de las que no pueda pagar. Y para ello deberá destinar, en primer lugar, los recursos de que disponga al pago de los créditos públicos derivados de las sanciones impuestas por la comisión de infracciones muy graves de carácter tributario, de seguridad y del orden social; y, en su caso, de las infracciones graves de esta naturaleza. De este modo, se antepone el pago de unos créditos que en principio tienen el carácter de subordinados al pago de los créditos privilegiados e incluso de los créditos contra la masa.

Esta circunstancia no solo dificultará al deudor la obtención de la exoneración del pasivo insatisfecho, sino que redundará en perjuicio de los restantes acreedores del concurso, pues limitará los recursos disponibles para el pago de sus créditos.

Si bien esta extraña prelación del crédito subordinado derivado de sanciones solo se aplica a las anteriormente mencionadas (tributarias y de seguridad social de carácter grave o muy graves), los créditos derivados de las restantes sanciones muy graves también gozan de una especial protección para su cobro tras la reforma introducida por la Ley 16/2022. Así, el artículo 489.1.6.º del texto refundido prohíbe expresamente la exoneración de «las deudas por multas a que hubiera sido condenado el deudor en procesos penales y por sanciones administrativas muy graves». De este modo, la totalidad de las sanciones administrativas impuestas por infracciones muy graves (y no solo las de los órdenes tributario y social) en ningún caso serán exonerables.

Como conclusión de lo expuesto podemos afirmar que, a pesar de que el artículo 281.1.4.º del texto refundido clasifica las sanciones como créditos subordinados, en la práctica únicamente tendrán tal carácter las sanciones impuestas por infracciones leves y graves, a excepción de las sanciones graves impuestas por infracciones tributarias y del orden social cuyo importe exceda de la cuantía que impide la exoneración del concursado.

Las sanciones a las que alude el artículo 487.1.2.º del texto refundido tendrán una prelación para el cobro superior a la que ostentan los créditos privilegiados, como ya hemos mencionado anteriormente.

Respecto a las restantes sanciones administrativas muy graves, si bien *de facto* conservan el carácter de créditos subordinados, la prohibición de su exoneración otorgará igualmente un privilegio especial para su cobro. Cuando el concursado obtenga el beneficio de exoneración del pasivo insatisfecho, los acreedores carecerán de acción frente al deudor para el cobro de las deudas exoneradas (salvo solicitar la revocación de la exoneración, en

su caso), con independencia de que sus créditos tengan reconocido un privilegio especial o general o se trate de créditos contra la masa. Sin embargo, la Administración conservará la acción para reclamar el pago de la deuda derivada de la sanción muy grave, acción que conservará indefinidamente si realiza actuaciones interruptivas de la prescripción, pues este crédito no quedará exonerado. Así, en muchos casos en que los acreedores verán frustrado el cobro de sus créditos contra la masa o privilegiados por insuficiencia de bienes del deudor, la Administración podrá hacer valer su crédito subordinado gracias a la prohibición de la exoneración de estos.

Resulta evidente que los créditos derivados de sanciones impuestas por infracciones muy graves serán de mayor importe que los créditos por sanciones graves o leves, por lo que parece claro que la finalidad perseguida por el legislador es la de proteger especialmente el crédito público subordinado de mayor cuantía, cuyo cobro se veía frustrado en muchas ocasiones con la regulación anterior.

Sin embargo, no parecen haberse sopesado las consecuencias de esta nueva regulación, pues no solo se dificultará en gran medida la exoneración de muchos concursados, sino que *de facto* se altera la prelación para el cobro de los créditos concursales, en perjuicio de los restantes acreedores.

En esencia, se intenta asegurar especialmente el cobro de la mayor parte de las deudas de derecho público. Los créditos subordinados derivados de sanciones tendrán la prelación ya mencionada, en tanto que la mayoría de los restantes créditos públicos continúan ostentando el privilegio general que ya poseían antes de la reforma: los créditos correspondientes a retenciones tributarias y de la seguridad social tienen reconocido el privilegio general en su totalidad (art. 280.2.º texto refundido), así como el 50 % de los restantes créditos de derecho público que no tengan reconocido un privilegio especial o general en virtud de otro artículo (art. 280.4 texto refundido).

8. La exoneración del crédito público

La Sentencia del Tribunal Supremo 381/2019, de 2 de julio, se pronunció sobre los efectos de la exoneración, concluyendo que esta comprendía también los créditos de derecho público. El Real Decreto 1/2020 se separó de este criterio al impedir, con carácter general, dicha exoneración. Este hecho supuso que tanto la doctrina como la jurisprudencia debatieran si se había producido o no un *ultra vires* con la nueva regulación.

Si bien determinados juzgados y tribunales consideraron que había tenido lugar tal exceso con la promulgación del nuevo texto refundido, la posición mayoritaria era que no se había producido un *ultra vires*, toda vez que

la tarea de refundir conlleva una reordenación, armonización y aclaración del sentido de la norma refundida y permite introducir normas adicionales y complementarias cuando sea necesario colmar lagunas. La Lcon claramente está blindando al crédito público, pero con ello no se excede de la función que le corresponde (Hernández, 2020, pp. 111-112).

La nueva regulación introducida por la Ley 16/2022 parece zanjar definitivamente esta cuestión, al limitar la exoneración del crédito público a un máximo de 10.000 euros, como hemos expuesto en el punto anterior. No obstante, esta exoneración del crédito público no es real, toda vez que quedan al margen de la misma las deudas derivadas de ciertas sanciones y acuerdos de derivación, circunstancia que conllevará un agravio comparativo entre distintos deudores.

Por ejemplo, el concursado que adeude a la Hacienda Pública 5.000 euros por cantidades correspondientes a retenciones tributarias, en calidad de deudor principal, podrá ver exonerada dicha deuda en su totalidad, en virtud del artículo 489.1.5.º del texto refundido. Sin embargo, el concursado con una deuda por el mismo concepto y cuantía, pero a título de responsable tributario al que han derivado dicha deuda, no solo no podrá optar por la exoneración de la misma, sino que deberá abonarla si quiere acceder a la exoneración de sus restantes deudas.

Puede darse incluso el supuesto de que una deuda tributaria cuyo cobro frente al deudor principal ha resultado fallido se derive a un responsable solidario o subsidiario. En este supuesto, la misma deuda tributaria permitiría la exoneración del deudor principal, pero impediría la del responsable.

En conclusión, los créditos derivados de deudas con el mismo origen podrán ser o no exonerables en función de la condición del deudor, e igualmente permitirán o no la exoneración de este. Esta circunstancia supone una desigualdad manifiesta entre los distintos deudores frente a la Hacienda Pública, toda vez que se está favoreciendo a los deudores principales frente a los responsables.

9. La adecuación del artículo a la Directiva 2019/1023

Por último, es preciso analizar si el artículo 487.1.2.º del texto refundido supone una vulneración de la Directiva (UE) 2019/1023 del Parlamento Europeo y del Consejo, 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. Ya en la exposición de motivos de la Ley 16/2022 se señala, como es lógico, que dicha ley «tiene como objeto la adopción de las reformas legislativas necesarias para la transposición al derecho español de la Directiva 2019/1023».

Conviene comenzar señalando que las directivas, si bien carecen de aplicación directa en los Estados miembros, sí imponen a estos una obligación de resultados, de modo que las normas nacionales que se dicten para la transposición de las directivas deberán garantizar el cumplimiento de los fines regulados en la misma.

Sentado lo anterior, el artículo 20 la directiva regula el acceso a la exoneración de las deudas en los siguientes términos:

1. Los Estados miembros velarán por que los empresarios insolventes tengan acceso al menos a un procedimiento que pueda desembocar en la plena exoneración de deudas de conformidad con la presente Directiva.

Los Estados miembros podrán exigir que haya cesado la actividad comercial, industrial, artesanal o profesional con que estén relacionadas las deudas de los empresarios insolventes.

2. Los Estados miembros en que la plena exoneración de deudas esté supeditada a un reembolso parcial de la deuda por el empresario garantizarán que la correspondiente obligación de reembolso se base en la situación individual del empresario y, en particular, sea proporcionada a los activos y la renta embargables o disponibles del empresario durante el plazo de exoneración, y que tenga en cuenta el interés equitativo de los acreedores.

La obligación de satisfacer los créditos derivados de resoluciones sancionadoras o acuerdos de derivación que el artículo 487.1.2.º impone al deudor para acceder a la exoneración de sus deudas es contraria al artículo transcrito, pues si bien se condiciona la exoneración al reembolso parcial de determinadas deudas, circunstancia contemplada en la directiva, tal obligación no se basa en la situación individual del empresario ni considera los activos o la renta embargable de este. En su lugar, prohíbe sistemáticamente la exoneración del deudor incurso en alguno de los supuestos contemplados en el precepto, con independencia de la cuantía de la deuda procedente de la sanción o del acuerdo de derivación y de los recursos del deudor para hacer frente a las mismas.

Ahora bien, el artículo 23 de la directiva permite a los Estados miembros introducir determinadas excepciones para restringir o denegar el acceso a la exoneración. Así, el apartado primero de dicho artículo contempla la posibilidad de introducir dichas limitaciones en la normativa nacional «cuando el empresario insolvente haya actuado de forma deshonesto o de mala fe, según la normativa nacional, respecto a los acreedores en el momento de endeudarse, durante el procedimiento de insolvencia o durante el pago de la deuda».

Resulta evidente que el artículo 487.1.2.º del texto refundido no tiene encaje en el supuesto anterior, pues el hecho de que un deudor haya sido sancionado por la comisión de una infracción muy grave no determina la mala fe respecto a los acreedores en el momento de endeudarse, máxime cuando en la mayoría de los casos será más que

probable que la situación de insolvencia no sea consecuencia únicamente de la sanción. La misma conclusión puede extraerse aún con más claridad en los supuestos de derivación de responsabilidad.

Por otra parte, el apartado 2 del artículo 23 de la directiva también contempla la posibilidad de establecer limitaciones a la exoneración «en determinadas circunstancias bien definidas y siempre que tales excepciones estén debidamente justificadas»; pasando a continuación a enumerar algunas de estas circunstancias, que son:

- a) cuando el empresario insolvente haya vulnerado sustancialmente las obligaciones asumidas en virtud de un plan de pagos o cualquier otra obligación jurídica orientada a salvaguardar los intereses de los acreedores, incluida la obligación de maximizar los rendimientos para los acreedores;
- b) cuando el empresario insolvente haya incumplido sus obligaciones en materia de información o cooperación con arreglo al Derecho de la Unión y nacional;
- c) en caso de solicitudes abusivas de exoneración de deudas;
- d) en caso de presentación de una nueva solicitud de exoneración dentro de un determinado plazo a partir del momento en que el empresario insolvente haya obtenido la plena exoneración de deudas o del momento en que se le haya denegado la plena exoneración de deudas debido a una vulneración grave de sus obligaciones de información o cooperación;
- e) cuando no esté cubierto el coste del procedimiento conducente a la exoneración de deudas, o
- f) cuando sea necesaria una excepción para garantizar el equilibrio entre los derechos del deudor y los derechos de uno o varios acreedores.

Como puede observarse, el artículo 487.1.2.º del texto refundido tampoco puede incurrirse en ninguno de los supuestos anteriores. Si bien es cierto que la enumeración anterior es enunciativa y no taxativa, los supuestos contemplados en ella aluden a determinadas conductas del deudor en el marco del concurso de acreedores y a supuestos relacionados con este.

No obstante, a pesar de que la enumeración anterior no agota los supuestos en los que puede exceptuarse la exoneración, se requiere en todo caso que tales excepciones se encuentren «debidamente justificadas», justificación que difícilmente se encuentra en hechos como que el concursado haya sido sancionado o se le haya derivado responsabilidad.

Por último, resta mencionar que el apartado 20.4 permite excluir de la exoneración determinadas categorías de deudas, como las garantizadas, las derivadas de sanciones penales o responsabilidad extracontractual o las relativas a obligaciones de alimentos. Si bien

no recoge expresamente la posibilidad de excluir de la exoneración las deudas por créditos públicos en general ni las derivadas de sanciones administrativas en particular, tampoco excluye tal posibilidad. No obstante, la exoneración de estas deudas es clave para la verdadera recuperación del deudor. Para conseguir el objetivo perseguido por la directiva de que el empresario obtenga la exoneración real de sus deudas, el legislador debería cambiar de criterio por lo que respecta al crédito público (Thomàs, 2021, pp. 122-123), permitiendo la exoneración de las sanciones y acuerdos de derivación en las mismas condiciones que los restantes créditos de derecho público.

Sin embargo, parece improbable que vaya a optarse por dicha solución, por lo que una solución intermedia pero más acorde con la finalidad perseguida por la directiva pasa por excluir la exoneración de los créditos públicos por sanciones y acuerdos de derivación, pero sin llegar a impedir la exoneración de los restantes créditos concursales y contra la masa cuando el deudor no pueda satisfacer aquellos.

10. Conclusiones

De acuerdo con lo expuesto en los puntos anteriores, podemos extraer las siguientes conclusiones:

- 1.^a El nuevo artículo 487.1.2.º del texto refundido de la Ley concursal impedirá la exoneración de muchos deudores, en la medida en que es relativamente habitual que estos hayan sido sancionados por la comisión de una infracción tributaria, de seguridad social o del orden social muy grave y no puedan satisfacer la responsabilidad derivada de las mismas, dada su situación de endeudamiento. Se penaliza a los deudores con menos recursos que no pueden afrontar dichas deudas frente a los que disponen de bienes suficientes para pagar los créditos que impiden la exoneración.
- 2.^a Es preciso delimitar los supuestos de derivación de responsabilidad que impedirán la exoneración del deudor. La redacción actual del artículo implica que todo acuerdo de derivación excluirá al concursado que no pueda satisfacer la deuda derivada del beneficio de la exoneración, aun cuando dicho acuerdo no guarde relación alguna con la situación de insolvencia del deudor.
- 3.^a Los plazos de resolución de las reclamaciones y recursos administrativos y contencioso-administrativos permitirán al deudor que haya sido objeto de una resolución sancionadora o de un acuerdo de derivación obtener la exoneración aunque no satisfaga la responsabilidad derivada de los mismos, siempre y cuando tales actos no hayan adquirido firmeza. Los plazos referidos, en su conjunto, excederán del límite temporal de tres años de que disponen los acreedores para solicitar la revocación de la exoneración.

- 4.^a Es necesario determinar si el importe de las sanciones graves que debe considerarse para determinar si excede o no de la cuantía susceptible de exoneración es el importe íntegro o el reducido. La interpretación teleológica del precepto nos lleva a considerar que el importe de la sanción debe entenderse referido al reducido.
- 5.^a En la práctica, las sanciones administrativas que impiden la exoneración del deudor dejarán de tener el carácter de créditos subordinados, pues para que el deudor pueda optar por la exoneración deberá abonar estos créditos antes que cualesquiera otros, incluidos los créditos contra la masa y los créditos privilegiados.
- 6.^a La introducción del nuevo artículo 487.1.2.º del texto refundido constituye una vulneración de la Directiva 2019/1023, pues es contraria a la finalidad perseguida por esta y por la propia Ley 16/2022. En lugar de facilitar el acceso a la exoneración, se introduce un nuevo obstáculo difícilmente salvable para muchos deudores.
- 7.^a El artículo 487.1.2.º del texto refundido debe derogarse o, cuando menos, modificarse. En el segundo caso, una solución sería excluir de la exoneración únicamente los créditos de derecho público procedentes de resoluciones sancionadoras muy graves y acuerdos de derivación de responsabilidad, en lugar de impedir al deudor acceder a la exoneración de la totalidad de sus deudas.

Referencias bibliográficas

- Alarcón, M. A. (2021). *El concurso de la persona natural: cuestiones dogmáticas*. Tirant lo Blanch.
- Albiol, J. (2022). *Práctica concursal*. Bosch.
- Argente, J., Bertrán, F. y Mellado, F. (2020). *Fiscalidad y recaudación en el concurso de acreedores*. CISS.
- Cuena, M. (2021). Insolvencia y exoneración del deudor persona natural en el marco de la transposición de la Directiva 2019/1023. En C. Gómez (Ed.), *La insolvencia del deudor persona natural ante la transposición de la Directiva 2019/1023*. Aranzadi.
- Díaz, J. L. (2021). *Acuerdos extrajudiciales de pagos, concurso consecutivo y segunda oportunidad*. Tirant lo Blanch.
- Gómez, C. (2021). *La insolvencia del deudor persona natural ante la transposición de la Directiva 2019/1023*. Aranzadi.
- Hernández, M. (2020). *La segunda oportunidad. El beneficio de exoneración del pasivo insatisfecho. Claves prácticas*. Francis Lefevre.
- Lucas, M. (2016). Los créditos concursales y su consideración como créditos concursales o contra la masa: reflexiones críticas. En A. Ribes (Ed.), *La fiscalidad del concurso de acreedores*. CISS.
- Pérez, M. (2005). *Sanciones Administrativas en Materia de Seguridad Social*. CES.
- Ribes, A. (2016). *La fiscalidad del concurso de acreedores*. CISS.
- Ruiz, M. (2021). *El concurso de la persona natural. Análisis del concurso consecutivo conforme al Texto Refundido de la Ley Concursal*. Aferre.
- Thomàs, P. M. (2021). *Insolvencia y segunda oportunidad para Pymes y Autónomos*. Comares.

Luis Giménez Sanmartín. Graduado en Derecho y Máster en Abogacía en la Universidad de Almería. Técnico de Hacienda. Ponente en el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Cataluña. Servicio Jurídico Regional de la AEAT de Madrid. Letrado habilitado por la Abogacía del Estado. <https://orcid.org/0009-0005-4367-6160>