

EXONERACIÓN DEL PASIVO INSATISFECHO

Tras las resoluciones dictadas por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea

XXIII JORNADA CONCURSAL

25 de noviembre de 2025

ÍNDICE

- Regulación de la Exoneración del Pasivo Insatisfecho en la Directiva (UE) 2019/1023 y en el Real Decreto Legislativo 1/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Concursal, tras la reforma operada por la Ley 16/2022, de 5 de septiembre.
- La interpretación del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.
- Justificación y proporcionalidad de las circunstancias que impiden el acceso a la exoneración del artículo 487.1.2º del TRLC y de las limitaciones al alcance de la exoneración del crédito público del artículo 489.1.5º del TRLC.
- Otras cuestiones de interés.

REGULACIÓN DE LA EXONERACIÓN DEL PASIVO INSATISFECHO

Título III de la Directiva (UE) 2019/1023 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, sobre reestructuración, insolvencia y exoneración de deudas (la Directiva).

Ley 16/2022,
de 5 de
septiembre



Capítulo II, Título XI, Libro I del Texto Refundido de la Ley Concursal (el TRLC).

Título III de la Directiva (UE) 2019/1023 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019.

Objetivo y finalidad	<p>Los empresarios de buena fe insolventes o sobreendeudados puedan disfrutar de la plena exoneración de sus deudas después de un período de tiempo razonable, lo que les proporcionaría una segunda oportunidad (considerando 1 de la Directiva).</p> <p>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 (artículo 20.1 de la Directiva).</p>
Acceso a la exoneración (art. 20)	<ul style="list-style-type: none">• Los Estados miembros pueden exigir que el deudor haya cesado en su actividad empresarial para acceder a la exoneración.• Si la plena exoneración está condicionada al reembolso parcial de la deuda, esta obligación deberá adecuarse a la situación individual del deudor y ser proporcional a sus activos y rentas.• Apoyo empresarial a quienes obtengan la exoneración.• Límite temporal de las inhabilitaciones para iniciar o continuar con una actividad.
Límites a la exoneración (art. 23)	<ul style="list-style-type: none">• La plena exoneración de deudas no es adecuada en todas las circunstancias (considerando 78 de la Directiva).• Los Estados miembros pueden prever excepciones adicionales a la exoneración (considerando 80 de la Directiva).• Permite limitar la exoneración para determinadas categorías de deuda (considerando 81 de la Directiva). <p style="text-align: center;">↓</p> <p>En circunstancias bien definidas y cuando esté debidamente justificado con arreglo al Derecho nacional.</p>

Artículo 23 de la Directiva:

1. Como excepción a lo dispuesto en los artículos 20 a 22, los Estados miembros podrán mantener o introducir disposiciones que **denieguen o restrinjan** el acceso a la exoneración de deudas o revoquen dicha exoneración o que establezcan plazos más largos para la obtención de la plena exoneración de deudas o períodos de inhabilitación más largos 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, sin perjuicio de las normas nacionales en materia de carga de la prueba.

2. Como excepción a lo dispuesto en los artículos 20 a 22, los Estados miembros podrán mantener o introducir disposiciones que **denieguen o restrinjan** el acceso a la exoneración de deudas o revoquen una exoneración o que establezcan plazos más largos para la obtención de la plena exoneración de deudas o períodos de inhabilitación más largos en determinadas circunstancias bien definidas y siempre que tales excepciones estén debidamente justificadas, como en los casos siguientes: 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.

3. (...).

4. Los Estados miembros podrán **excluir** algunas categorías específicas de la exoneración de deudas, o limitar el acceso a la exoneración de deudas, o establecer un plazo más largo para la exoneración de deudas en caso de que tales exclusiones, restricciones o prolongaciones de plazos estén debidamente justificadas, en los siguientes casos: a) deudas garantizadas; b) deudas derivadas de sanciones penales o relacionadas con estas; c) deudas derivadas de responsabilidad extracontractual; d) deudas relativas a obligaciones de alimentos derivadas de relaciones de familia, de parentesco, de matrimonio o de afinidad; e) deudas contraídas tras la solicitud o la apertura del procedimiento conducente a la exoneración de deudas; y f) deudas derivadas de la obligación de pagar los costes de un procedimiento conducente a la exoneración de deudas.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA

C-687/22

STJUE 11 de abril de 2024

C-289/23 y C-305/23

STJUE 7 de noviembre de 2024

C-723/23

STJUE 10 de abril de 2025

C-46/24

ATJUE 28 de abril de 2025

La excepción prevista en el artículo 23.1 constituye una obligación para los Estados miembros que debe impedir acceder a la exoneración a los deudores que hayan actuado de manera deshonesto o de mala fe con respecto a los acreedores o a otros interesados.

Las circunstancias que se enumeran en el artículo 23.2 y las categorías específicas de deudas que se relacionan en el artículo 23.4 de la Directiva no tiene carácter exhaustivo.

Margen de apreciación para denegar o restringir la plena exoneración en circunstancias distintas o excluir de la exoneración categorías de deudas distintas a las previstas en la Directiva siempre que estén bien definidas y las excepciones estén debidamente justificadas y persigan un interés público legítimo.

- Independientemente de que esas circunstancias no estuvieran previstas en la legislación anterior e incluso si se restringe en mayor medida el acceso a la exoneración.
- No se exige que el deudor haya actuado de forma deshonesto o de mala fe y no se requiere a los órganos jurisdiccionales nacionales que valoren subjetivamente si el deudor actuó de esa forma.

Los motivos de estas excepciones deben deducirse del Derecho nacional o del procedimiento que llevó a su adopción.

Corresponde al órgano jurisdiccional nacional apreciar la justificación y que ésta persiga un interés público con observancia del Derecho de la Unión y respetando el principio de proporcionalidad.

Capítulo II, Título XI, Libro I del Texto Refundido de la Ley Concursal

Ámbito de aplicación (art. 486)	<p><i>El deudor persona natural, sea o no empresario, podrá solicitar la exoneración del pasivo insatisfecho en los términos y condiciones establecidos en esta ley, siempre que sea deudor de buena fe:</i></p> <p><i>1.º Con sujeción a un plan de pagos sin previa liquidación de la masa activa, conforme al régimen de exoneración contemplado en la subsección 1.ª de la sección 3.ª siguiente; o</i></p> <p><i>2.º Con liquidación de la masa activa sujetándose en este caso la exoneración al régimen previsto en la subsección 2.ª de la sección 3.ª siguiente si la causa de conclusión del concurso fuera la finalización de la fase de liquidación de la masa activa o la insuficiencia de esa masa para satisfacer los créditos contra la masa.</i></p>
Excepciones a la exoneración (art. 487)	<p><i>2.º 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.</i></p> <p><i>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.</i></p> <p><i>4.º Cuando, en los diez años anteriores a la solicitud de la exoneración, haya sido declarado persona afectada en la sentencia de calificación del concurso de un tercero calificado como culpable, salvo que en la fecha de presentación de la solicitud de exoneración hubiera satisfecho íntegramente su responsabilidad</i></p>
Alcance de la exoneración (art. 489)	<p><i>5.º Las deudas por créditos de Derecho público. No obstante, las deudas para cuya gestión recaudatoria resulte competente la Agencia Estatal de Administración Tributaria podrán exonerarse 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. Asimismo, las deudas por créditos en seguridad social podrán exonerarse por el mismo importe y en las mismas condiciones. El importe exonerado, hasta el citado límite, se aplicará en orden inverso al de prelación legalmente establecido en esta ley y, dentro de cada clase, en función de su antigüedad</i></p>

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA

C-687/22

STJUE 11 de abril de 2024

C-289/23 y C-305/23

STJUE 7 de noviembre de 2024

C-723/23

STJUE 10 de abril de 2025

C-46/24

ATJUE 28 de abril de 2025

- Si se amplía el procedimiento de exoneración a las personas físicas, no empresarias, resultan de aplicación las disposiciones del Título III de la Directiva (considerando 21 y artículo 1.4 de la Directiva).
- La circunstancia prevista en el artículo 487.1.2º del TRLC está bien definida y se enmarca dentro del margen de apreciación que tienen los Estados miembros:
 - Los Estados miembros pueden imponer el pago de créditos públicos no privilegiados.
 - Incluso si se trata de créditos que difícilmente hubieran sido cobrados en el seno del procedimiento concursal.
 - En estos casos, el legislador puede estar persiguiendo un interés público legítimo.
 - El procedimiento concursal y el procedimiento de exoneración de deudas son dos procedimientos distintos por lo que exigir el pago de estos créditos: (i) no afecta a su calificación en el concurso; y (ii) no implica una modificación del orden de prelación de créditos.
- La exclusión de los créditos de Derecho público de la exoneración puede estar debidamente justificada:
 - No todos los créditos son de la misma naturaleza ni todos los acreedores tienen la misma condición.
 - Los acreedores públicos no están en una situación comparable a la de los del sector comercial o privado.
 - Excluir las deudas de derecho público no equivale a favorecer indebidamente a los acreedores institucionales.
 - Nada impide a los Estados miembros fijar un tope específico independiente al importe real de la sanción.

JUSTIFICACIÓN DE LAS EXCEPCIONES O LIMITACIONES A LA EXONERACIÓN

Especial relevancia de la satisfacción de determinadas deudas para una sociedad justa y solidaria, asentada en el Estado de Derecho (como las deudas por alimentos, las de derecho público, las deudas derivadas de ilícito penal o incluso las deudas por responsabilidad extracontractual). La exoneración de deudas de derecho público queda sujeta a ciertos límites y sólo podrá producirse en la primera exoneración del pasivo insatisfecho, no en las sucesivas (Preámbulo de la Ley 16/2022).



El legislador español justificó esta exclusión en el preámbulo de la Ley 16/2022. Por tanto, resulta que, tras la expiración del plazo de transposición de la misma Directiva, el legislador español cumplió la obligación, establecida en el artículo 23, apartado 4, de esta, de justificar dicha exclusión (C-687/22).

JUICIO DE VALORACIÓN

- El juicio de valoración que debe realizar el Juez nacional debe limitarse a determinar si la exclusión está debidamente justificada.
- Sólo se excluirán aquellas excepciones que, por arbitrarias, no tengan motivación alguna.
- No hay que cuestionar la adecuación o corrección de la justificación ni estar de acuerdo con ésta sino que conste en el ordenamiento jurídico.
- Que la justificación sea debida es independiente a la extensión o parquedad de la motivación ya que puede encontrarse en otras disposiciones de Derecho nacional.

SAPCO, 1ª, 807/2025, 15/07/2025, ECLI:ES:APCO:2025:1452; SAPCO, 1ª, 863/2025, 22/07/2025, ECLI:ES:APCO:2025:1491; SAPPO, 1ª, 266/2025, 15/05/2025, ECLI:ES:APPO:2025:1385; SAPA, 8ª, 121/2025, 18/07/2025, ECLI:ES:APA:2025:1050.

¿ESTÁN DEBIDAMENTE JUSTIFICADAS LAS EXCEPCIONES Y LIMITACIONES AL ALCANCE DE LA EXONERACIÓN?

- Su finalidad es asegurar el pago de las obligaciones tributarias, interés público legítimo directamente vinculado con el deber de todos los ciudadanos de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos (art. 31.1 CE), con observancia de los principios de justicia, generalidad, igualdad, progresividad, equitativa distribución de la carga tributaria y no confiscatoriedad e indisponibilidad del crédito tributario (art. 2, 3 y 18 LGT).
- Adecuada tanto para salvaguardar del crédito público como para conservar el efecto disuasorio de las multas tributarias o sociales;
- El crédito público es un recurso que debe asignarse equitativamente al gasto público (art. 31.2 CE). Las AAPP que los gestionan deben servir con objetividad a los intereses generales (art. 103.1 CE), promover la igualdad efectiva (art. 9.2 CE) y ajustar su actuación a los principios rectores de la política social y económica (art. 53.3 CE).
- Los créditos públicos son objeto de especial protección en nuestro ordenamiento jurídico, tanto en la legislación general (art. 1.923 y 1.924 CC) como en la concursal (art. 280 TRLC).

¿ESTÁN DEBIDAMENTE JUSTIFICADAS LAS EXCEPCIONES Y LIMITACIONES AL ALCANCE DE LA EXONERACIÓN?

- Imprescindible para el sostenimiento del régimen público de Seguridad Social (art. 41 CE).
- Los créditos de la Seguridad Social son un instrumento esencial para que los poderes públicos atiendan a la exigencia constitucional de organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de prestaciones y servicios necesarios (art. 43 CE):
 - Garantizar la autonomía e inclusión de las personas con discapacidad (art. 59 CE).
 - Sistema de pensiones adecuado (art. 50 CE).
- ¿Límite de 10.000 €? ¿Discriminación del órgano encargado de la recaudación?

AAPB, 15ª, 7/2025, 15/01/2025, ECLI:ES:APB:2025:183A; SAPB, 15ª, 127/2025, 23/01/2025, ECLI:ES:APB:2025:434; SAPB, 15ª, 165/2025, 28/01/2025, ECLI:ES:APB:2025:556; SAPB, 15ª, 840/2025, 19/06/2025, ECLI:ES:APB:2025:5019; SAPB, 15ª, 847/2025, 26/06/2025, ECLI:ES:APB:2025:5020; SAPB, 15ª, 948/2025, 11/07/2025, ECLI:ES:APB:2025:7696; SAPA, 8ª, 82/2025, 14/05/2025, ECLI:ES:APA:2025:497; SAPA, 8ª, 83/2025, 15/05/2025, ECLI:ES:APA:2025:498; SAPA, 8ª, 86/2025, 26/05/2025, ECLI:ES:APA:2025:493; SAPA, 8ª, 91/2025, 3/06/2025, ECLI:ES:APA:2025:555; SAPM, 28ª, 30/2025, 24/01/2025, ECLI:ES:APM:2025:881; SAPM, 28ª, 221/2025, 04/07/2025, ECLI:ES:APM:2025:10776; SAPM, 28ª, 235/2025, 11/07/2025, ECLI:ES:APM:2025:10780; SAPM, 28ª, 241/2025, 18/07/2025, ECLI:ES:APM:2025:10971; SAPCO, 1ª, 807/2025, 15/07/2025, ECLI:ES:APCO:2025:1452; SAPCO, 1ª, 863/2025, 22/07/2025, ECLI:ES:APCO:2025:1491; SAPA, 8ª, 82/2025, 14/05/2025, ECLI:ES:APA:2025:497; SAPA, 8ª, 83/2025, 15/05/2025, ECLI:ES:APA:2025:498; SAPA, 8ª, 86/2025, 26/05/2025, ECLI:ES:APA:2025:493; SAPA, 8ª, 91/2025, 3/06/2025, ECLI:ES:APA:2025:555; SAPA, 8ª, 121/2025, 18/07/2025, ECLI:ES:APA:2025:1050.

¿SON PROPORCIONALES CON LA FINALIDAD DE LA DIRECTIVA?

No debe exceder los límites de lo que es apropiado y necesario para lograr los objetivos legítimamente perseguidos por tal medida (C-289/23; C-305/22).

Una cosa es que la excepción esté debidamente justificada y otra que con ésta quede ineficaz el derecho a la exoneración (SAPPO, 1ª, 266/2025, 15/05/2025, ECLI:ES:APPO:2025:1385).

Analizar las circunstancias concurrentes en cada caso concreto para que la conclusión alcanzada sea respetuosa con el principio de proporcionalidad Directiva (SAPV, 9ª, 88/2025, 11/07/2025, ECLI:ES:APV:2025:1201).

La norma únicamente limita el acceso a la exoneración a los empresarios que hayan sido sancionados o declarados responsables de la deuda tributaria como consecuencia del incumplimiento de sus deberes tributarios (art. 43 LGT).

En caso contrario, las sanciones podrían perder su efecto disuasorio del incumplimiento de los deberes tributarios y sociales.

No se impide el acceso sino que se condiciona al pago. Pago posterior a la solicitud de exoneración.

¿SON PROPORCIONALES CON LA FINALIDAD DE LA DIRECTIVA?

Supuestos concretos:

- Exclusión de la exoneración del pasivo insatisfecho por haber sido condenado por una infracción tributaria muy grave que, con posterioridad, ha sido declarada contraria al Derecho de la Unión, no está amparada por un motivo legítimo de interés público y, en todo caso, excede notablemente de los límites de lo que es apropiado y necesario para lograr los objetivos legítimamente perseguidos por tal medida (SAPPO, 1ª, 586/2024, 4/12/2024, ECLI:ES:APPO:2024:3207).
- ¿Se puede extender la facultad moderadora del artículo 487.1. 3º del TRLC al supuesto del apartado 4º del mismo precepto? (SAPPO, 1ª, 587/2024, 4/12/2024, ECLI:ES:APPO:2024:3208).

OTRAS CUESTIONES DE INTERÉS:

- Valor probatorio de las certificaciones administrativas (SAPM, 28ª, 244/2025, 28/07/2025, ECLI:ES:APM:2025:10974; y SAPM, 28ª, 235/2025, 11/07/2025, ECLI:ES:APM:2025:10780).
- Limitación de la exoneración al crédito público gestionado por entidades autonómicas o locales (AAPB, 15ª, 126/2025, 30/06/2025, ECLI:ES:APB:2025:6602A).
- Sobreendeudamiento temerario (AAPB, 15ª, 87/2025, 23/05/2025, ECLI:ES:APB:2025:3928A).
- Responsabilidad del prestamista (SAPA, 8ª, 97/2025, 11/06/2025, ECLI:ES:APA:2025:538).
- Valoración del privilegio especial del artículo 489.1. 8º del TRLC (AAPB, 15ª, 78/2025, 7/05/2025, ECLI:ES:APB:2025:3563A).

GRACIAS

Isabel Prat Murcia
isabelprat@xij.gencat.cat