



Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. JEAN RICHARD DE LA TOUR
presentadas el 14 de diciembre de 2023¹

Asunto C-687/22

**Julieta,
Rogelio
contra
Agencia Estatal de Administración Tributaria**

(Petición de decisión prejudicial planteada por la Audiencia Provincial de Alicante)

«Procedimiento prejudicial — Cooperación judicial en materia civil — Procedimientos de insolvencia — Plan de reestructuración — Directiva (UE) 2019/1023 — Exclusión de los créditos públicos — Efectos jurídicos de las directivas — Obligación de no comprometer gravemente la consecución del resultado prescrito por la directiva»

I. Introducción

1. La presente petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 23, apartado 4, 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, y por la que se modifica la Directiva (UE) 2017/1132 (Directiva sobre reestructuración e insolvencia).²

2. Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre dos personas físicas declaradas insolventes (en lo sucesivo, «deudores») y la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), relativo a una solicitud de exoneración de deudas presentada por los deudores en el curso del procedimiento de insolvencia que los afectaba. En efecto, la AEAT se opuso a que la exoneración de deudas se extendiera a una deuda tributaria.

3. Este asunto brinda al Tribunal de Justicia la oportunidad de precisar la facultad de apreciación de que disponen los Estados miembros para transponer el artículo 23, apartado 4, de la Directiva 2019/1023, que establece la posibilidad de que algunas categorías específicas de créditos queden excluidas del mecanismo de plena exoneración de deudas.

¹ Lengua original: francés.

² DO 2019, L 172, p. 18; corrección de errores en DO 2022, L 43, p. 94.

4. En las presentes conclusiones, al término de mi análisis, propondré responder a la Audiencia Provincial de Alicante, órgano jurisdiccional remitente, que los Estados miembros pueden excluir los créditos públicos de la plena exoneración de deudas, siempre que esté debidamente justificado.

II. Marco jurídico

A. Derecho de la Unión

5. El artículo 23 de la Directiva 2019/1023, titulado «Excepciones», dispone en su apartado 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, como 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.»

6. Del tenor de los artículos 34, apartados 1 y 2, y 35 de dicha Directiva se desprende que esta entró en vigor a los veinte días de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea* y que el plazo de transposición expiró el 17 de julio de 2021, si bien se previó una prórroga de un año en caso de experimentar especiales dificultades. El Reino de España disfrutó de este plazo adicional.

B. Derecho español

7. El Real Decreto-ley 1/2015, de 27 de febrero, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de carga financiera y otras medidas de orden social,³ modificó la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal⁴ (en lo sucesivo, «Ley Concursal»), e introdujo un nuevo artículo 178 *bis* relativo al beneficio de la exoneración del pasivo insatisfecho. Esta disposición estableció un doble sistema que permitía al deudor optar bien por la exoneración inmediata de la deuda (artículo 178 *bis*, apartado 3, n.º 4), bien por la exoneración de la deuda en un plazo de cinco

³ BOE n.º 51, de 28 de febrero de 2015, p. 19058. Dicho Real Decreto-ley fue aprobado sin enmiendas por la Ley 25/2015, de 28 de julio, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de la carga financiera y otras medidas de orden social (BOE n.º 180, de 29 de julio de 2015, p. 64479).

⁴ BOE n.º 164, de 10 de julio de 2003, p. 26905.

años, sometiéndose a un plan de pagos (artículo 178 *bis*, apartado 3, n.º 5). En caso de exoneración diferida de la deuda con sujeción a un plan de pagos, el artículo 178 *bis*, apartado 5, n.º 1, de la Ley Concursal disponía:

«El beneficio de la exoneración del pasivo insatisfecho concedido a los deudores previstos en el número 5.º del apartado 3 se extenderá a la parte insatisfecha de los siguientes créditos:

1.º Los créditos ordinarios y subordinados pendientes a la fecha de conclusión del concurso, aunque no hubieran sido comunicados, y exceptuando los créditos de derecho público y por alimentos.»

8. El Real Decreto Legislativo 1/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Concursal (en lo sucesivo, «TRLC»),⁵ introdujo una nueva modificación a la Ley Concursal mediante la cual el artículo 178 *bis* de la Ley Concursal fue sustituido por un nuevo capítulo y se aprovechó para excluir los créditos de derecho público del régimen de la exoneración de deudas, tanto inmediata como diferida.

9. El artículo 491, apartado 1, del TRLC establecía:

«Si se hubieran satisfecho en su integridad los créditos contra la masa y los créditos concursales privilegiados y, si el deudor que reuniera los requisitos para poder hacerlo, hubiera intentado un previo acuerdo extrajudicial de pagos, el beneficio de la exoneración del pasivo insatisfecho se extenderá a la totalidad de los créditos insatisfechos, exceptuando los créditos de derecho público y por alimentos.»

10. El artículo 497, apartado 1, n.º 1, del TRLC tenía el siguiente tenor:

«El beneficio de la exoneración del pasivo insatisfecho concedido a los deudores que hubiesen aceptado someterse al plan de pagos se extenderá a la parte que, conforme a este, vaya a quedar insatisfecha, de los siguientes créditos:

1.º Los créditos ordinarios y subordinados pendientes a la fecha de conclusión del concurso, aunque no hubieran sido comunicados, exceptuando los créditos de derecho público y por alimentos.»

11. La Ley 16/2022, de 5 de septiembre, de reforma del texto refundido de la Ley Concursal, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2020, de 5 de mayo, para la transposición de la [Directiva 2019/1023],⁶ modificó el TRLC y confirmó la exclusión de los créditos de derecho público del ámbito aplicación de la exoneración de deudas, tanto inmediata como diferida. De conformidad con el artículo 489, apartado 1, n.º 5, del texto modificado del TRLC:

«La exoneración del pasivo insatisfecho se extenderá a la totalidad de las deudas insatisfechas, salvo las siguientes:

[...]

⁵ BOE n.º 127, de 7 de mayo de 2020, p. 31518.

⁶ BOE n.º 214, de 6 de septiembre de 2022, p. 123682.

5.º Las deudas por créditos de Derecho público. No obstante, las deudas para cuya gestión recaudatoria resulte competente la [AEAT] 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.»

12. El preámbulo de la Ley 16/2022 dispone, en su sección IV, en particular:

«La Directiva 2019/1023 obliga a todos los Estados miembros al establecimiento de un mecanismo de segunda oportunidad para evitar que los deudores se vean tentados a deslocalizarse a otros países que ya acojan estos institutos, con el coste que esto supondría tanto para el deudor como para sus acreedores. Al tiempo, la homogeneización en este punto se considera imprescindible para el funcionamiento del mercado único europeo.

[...]

Se articulan dos modalidades de exoneración: la exoneración con liquidación de la masa activa y la exoneración con plan de pagos. [...]

[...]

Se amplía la exoneración a todas las deudas concursales y contra la masa. Las excepciones se basan, en algunos casos, en la especial relevancia de su satisfacción 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). Así, la exoneración de deudas de derecho público queda sujeta a ciertos límites y solo podrá producirse en la primera exoneración del pasivo insatisfecho, no en las sucesivas. [...]»

III. Hechos del litigio principal y cuestiones prejudiciales

13. En el procedimiento concursal relativo a los deudores, estos presentaron, el 3 de marzo de 2021, una solicitud de exoneración de deudas, a la que se opuso la AEAT por lo que se refería a una deuda de un importe de 192 366,21 euros, que consideraba como constitutiva de un crédito público privilegiado.

14. El 30 de julio de 2021, el Juzgado de Primera Instancia n.º 1 de Denia (Alicante) resolvió acordar la conclusión del concurso y conceder a los deudores el beneficio de la exoneración del pasivo insatisfecho, con excepción de los créditos de derecho público y por alimentos.

15. Los deudores interpusieron recurso de apelación contra dicha resolución ante la Audiencia Provincial de Alicante.

16. A la vista de la fecha de la solicitud de los deudores, este órgano jurisdiccional considera que la versión de la Ley Concursal que debe tenerse en cuenta no es la derivada de la Ley 16/2022, por la que se transpuso la Directiva 2019/1023, sino la resultante del Real Decreto Legislativo 1/2020,

publicado estando ya en vigor dicha Directiva, durante el período de transposición.⁷ Ambos instrumentos establecen la exclusión de los créditos públicos de la exoneración de deudas.

17. El referido órgano jurisdiccional indica que la jurisprudencia española se encuentra dividida. Observa que algunas resoluciones consideran que los créditos públicos son exonerables y otras concluyen que no. Según parece, todas las resoluciones consultadas por el órgano jurisdiccional remitente acuden, como criterio interpretativo, a la Directiva 2019/1023.

18. El órgano jurisdiccional remitente alberga dudas en cuanto a la compatibilidad del TRLC con esa Directiva, en lo que se refiere a la exclusión o no de los créditos públicos de la exoneración de deudas.

19. Por un lado, se pregunta si la exclusión de los créditos públicos de la exoneración de deudas en el Derecho español está debidamente justificada. Expone que el artículo 23 de la Directiva 2019/1023 permite establecer excepciones a la norma general recogida en el artículo 20, apartado 1, de dicha Directiva, que contempla una plena exoneración de deudas. Subraya, en particular, que el artículo 23, apartado 4, de la Directiva ofrece a los Estados miembros la posibilidad de excluir algunas categorías específicas de créditos de la exoneración de deudas, siempre y cuando la exclusión esté «debidamente justificad[a]».⁸

20. Pues bien, dicho órgano jurisdiccional precisa que, a diferencia de la Ley 16/2022,⁹ el TRLC, en la versión resultante del Real Decreto Legislativo 1/2020, no contiene justificación alguna para la exclusión de los créditos públicos de la exoneración.

21. Por otro lado, el órgano jurisdiccional remitente desea que se dilucide si la relación de categorías específicas que pueden excluirse de la exoneración de deudas, que figura en el artículo 23, apartado 4, de la Directiva 2019/1023, es una lista exhaustiva, pues, en tal caso, la Ley Concursal, en la versión resultante del Real Decreto Legislativo 1/2020, sería contraria al citado artículo. Considera, en cambio, que, si la relación fuera meramente ejemplificativa, la Ley se adecuaría al referido artículo.

22. En su opinión, el hecho de que los créditos públicos no estén incluidos en la relación del artículo 23, apartado 4, de la Directiva 2019/1023, pese a que tienen una extraordinaria relevancia dentro de los procedimientos de insolvencia, podría ser un indicio del carácter exhaustivo de esa lista. Estima que la absoluta y plena libertad de los Estados miembros para excluir deudas de la exoneración, y la posible diversidad, por tanto, de legislaciones internas sobre la materia, podría afectar al funcionamiento del mercado interior y al ejercicio de las libertades fundamentales, como la libertad de circulación de capitales y la libertad de establecimiento.¹⁰

⁷ El órgano jurisdiccional remitente recuerda la jurisprudencia del Tribunal de Justicia según la cual las directivas no solo producen efecto tras su transposición, o finalizado el plazo para ello, sino también antes, pues los Estados miembros deberán abstenerse, antes del transcurso de dicho plazo, de adoptar medidas que puedan comprometer o perjudicar gravemente la consecución de los objetivos prescritos por ellas. Cita a este respecto las sentencias de 8 de octubre de 1987, *Kolpinghuis Nijmegen* (80/86, EU:C:1987:431); de 18 de diciembre de 1997, *Inter-Environnement Wallonie* (C-129/96, EU:C:1997:628), y de 22 de noviembre de 2005, *Mangold* (C-144/04, EU:C:2005:709).

⁸ El órgano jurisdiccional remitente se refiere también a los considerandos 78 y 81 de la Directiva 2019/1023.

⁹ Véase el punto 0 de las presentes conclusiones.

¹⁰ El órgano jurisdiccional se refiere al considerando 1 de la Directiva 2019/1023.

23. En estas circunstancias, la Audiencia Provincial de Alicante decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

- «1) ¿Es posible aplicar el principio de interpretación conforme al artículo 23, apartado 4, de la Directiva [2019/1023] cuando los hechos (como sucede en el caso enjuiciado, atendida la fecha de solicitud de exoneración del pasivo) se han producido en el período intermedio entre su entrada en vigor y la fecha límite de transposición, y la legislación nacional aplicable [TRLR, en la redacción dada por el Real Decreto Legislativo 1/2020] no es la que transpone la Directiva (Ley 16/2022)?
- 2) ¿Es compatible con el artículo 23, apartado 4, de la Directiva, y con sus principios inspiradores relativos a la exoneración de deudas, una normativa interna, como la española en los términos previstos en el TRLR (en la redacción dada [por el] Real Decreto Legislativo 1/2020), que no ofrece justificación alguna para la exclusión del crédito público de la exoneración del pasivo insatisfecho? ¿Esta normativa, en cuanto excluye el crédito público de la exoneración y carece de justificación debida, compromete o perjudica la consecución de los objetivos previstos en aquella?
- 3) ¿El artículo 23, apartado 4, de la Directiva [2019/1023] contiene una relación exhaustiva y cerrada de categorías de créditos excluibles de la exoneración o bien, al contrario, esa relación es meramente ejemplificativa y el legislador nacional goza de absoluta libertad para establecer las categorías de créditos excluibles que tenga por convenientes, con tal de que estén debidamente justificadas con arreglo a su Derecho nacional?»

24. El órgano jurisdiccional remitente solicitó la tramitación del presente asunto por el procedimiento acelerado previsto en el artículo 105 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia. Mediante resolución de 28 de diciembre de 2022, el Presidente del Tribunal de Justicia denegó esta solicitud.

25. El Gobierno español y la Comisión Europea han presentado observaciones escritas.

IV. Análisis

26. En aras de la claridad en la exposición de mi análisis, comenzaré por la primera cuestión prejudicial; a continuación, abordaré la tercera, relativa al carácter exhaustivo de la lista que figura en el artículo 23, apartado 4, de la Directiva 2019/1023, y, por último, examinaré la segunda, concerniente a la apreciación por el juez nacional de la normativa interna a la luz de una directiva que ha entrado en vigor, pero cuyo plazo de transposición no ha expirado, en la medida en que no justifica debidamente la exclusión.

A. Sobre el efecto de las directivas antes de la expiración del plazo de transposición

27. Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si es posible aplicar el principio de interpretación conforme cuando los hechos en cuestión se han producido entre la fecha de entrada en vigor de una directiva y la fecha de expiración del plazo previsto para su transposición, y la legislación aplicable a esos hechos no es la que transpone dicha directiva, sino otra adoptada entre ambas fechas. El órgano jurisdiccional

remitente se refiere, en particular, al artículo 23, apartado 4, de la Directiva 2019/1023, que enumera una serie de posibles excepciones al principio de plena exoneración de la deuda establecido por esta Directiva.

28. Como observación preliminar, conviene señalar que, en la sentencia de 4 de julio de 2006, Adeneler y otros,¹¹ el Tribunal de Justicia declaró que, antes de la expiración del plazo de adaptación del Derecho interno a una directiva, no cabe reprochar a los Estados miembros que no hayan adoptado aún las medidas necesarias para adaptar su ordenamiento jurídico a la misma, y que la obligación general en virtud de la cual los órganos jurisdiccionales nacionales deben interpretar su Derecho interno de conformidad con la directiva nace únicamente a partir de la expiración del plazo de adaptación del Derecho interno a dicha directiva.¹² Por otra parte, durante el período de adaptación del Derecho interno a una directiva, los Estados miembros destinatarios deben abstenerse de adoptar disposiciones que puedan comprometer gravemente la consecución del resultado prescrito por dicha directiva.¹³ Tal obligación de abstención se impone a todas las autoridades nacionales, de modo que los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros deben abstenerse en la medida de lo posible de interpretar su Derecho interno de un modo que pueda comprometer gravemente, tras la expiración del plazo de adaptación del Derecho interno a la directiva, la realización del objetivo perseguido por esta.¹⁴

29. A la vista de estas consideraciones, propongo responder a la primera cuestión prejudicial que, entre la fecha de entrada en vigor de la Directiva 2019/1023 y la fecha de expiración del plazo previsto para su transposición, los órganos jurisdiccionales nacionales no están obligados a interpretar su Derecho interno de conformidad con el artículo 23, apartado 4, de esa Directiva.

B. Sobre el carácter exhaustivo o no de la lista que figura en el artículo 23, apartado 4, de la Directiva 2019/1023 y el margen de apreciación de que disponen los Estados miembros para transponer esa disposición

30. Mediante su tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente solicita al Tribunal de Justicia que interprete el artículo 23, apartado 4, de la Directiva 2019/1023. Desea que se dilucide si la lista de excepciones enunciadas en dicha disposición es exhaustiva o no y cuál es el margen de apreciación de que disponen los Estados miembros a este respecto al transponer la citada Directiva. Esta interpretación es necesaria para permitir al órgano jurisdiccional remitente apreciar si el Derecho español compromete gravemente la realización de los objetivos perseguidos por la citada Directiva.

1. Sobre el carácter exhaustivo de la lista del artículo 23, apartado 4, de la Directiva 2019/1023

31. Tanto la Comisión como el Gobierno español reconocen en sus observaciones que la lista que figura en el artículo 23, apartado 4, de la Directiva 2019/1023 no es de carácter exhaustivo, en la medida en que se establece que podrán excluirse de la exoneración de deudas algunas categorías específicas, como las seis que se enumeran seguidamente en ese apartado.

¹¹ C-212/04, EU:C:2006:443.

¹² Véase la sentencia de 4 de julio de 2006, Adeneler y otros (C-212/04, EU:C:2006:443), apartados 114 y 115.

¹³ Véase la sentencia de 5 de mayo de 2022, BPC Lux 2 y otros (C-83/20, EU:C:2022:346), apartado 65 y jurisprudencia citada.

¹⁴ Véase la sentencia de 5 de mayo de 2022, BPC Lux 2 y otros (C-83/20, EU:C:2022:346), apartado 66 y jurisprudencia citada.

32. Es posible que la redacción inicial de este artículo, en lengua española, según la cual los Estados miembros podían «excluir algunas categorías específicas de la exoneración de deudas [...], en los siguientes casos»,¹⁵ pudiera llevar a equívoco. Pero esta formulación fue sustituida por «como en los siguientes casos»¹⁶ mediante una corrección de errores de la Directiva¹⁷ con la que la versión en lengua española quedó alineada con el resto de versiones lingüísticas.

33. Por consiguiente, ya no hay lugar a dudas: el uso de la expresión «los Estados miembros podrán excluir [...] de la exoneración de deudas» y del adverbio «como» implica que la lista que figura en el artículo 23, apartado 4, de la Directiva 2019/1023 constituye, en efecto, una relación no exhaustiva de categorías de deudas que pueden excluirse de la exoneración, que puede ser completada por los Estados miembros. Este análisis resulta corroborado por el considerando 81 de la Directiva, interpretado a la luz de los debates mantenidos en el seno del Consejo de la Unión Europea,¹⁸ de los que se desprende que los Estados miembros deben poder excluir otras categorías de créditos en casos debidamente justificados.

2. Sobre el margen de apreciación de que disponen los Estados miembros para transponer la disposición

34. Mediante su tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente alberga dudas también sobre el margen de apreciación de que disponen los Estados miembros para excluir determinadas categorías de la posible exoneración de deudas. Para responder a esta cuestión, es preciso distinguir entre el principio de exclusión de una categoría de deudas y los requisitos para tal exclusión.

35. Por lo que respecta al principio de la exclusión de los créditos públicos, debe señalarse que el artículo 23, apartado 4, de la Directiva 2019/1023 enumera seis casos de categorías de deudas que los Estados miembros pueden excluir de la exoneración de deudas, o en los que pueden limitar el acceso a la exoneración de deudas o establecer un plazo más largo para la exoneración. Estas categorías son las siguientes: las deudas garantizadas; las deudas derivadas de sanciones penales o relacionadas con estas; las deudas derivadas de responsabilidad extracontractual; las deudas relativas a obligaciones de alimentos; las deudas contraídas tras la solicitud o la apertura del procedimiento conducente a la exoneración de deudas, y las deudas derivadas de la obligación de pagar los costes de ese procedimiento.

36. En sus observaciones, la Comisión hace suyo el argumento del órgano jurisdiccional remitente según el cual existe un vínculo entre estas distintas categorías de deudas que justifica que no se reconozca a los Estados miembros un margen de apreciación pleno para establecer excepciones al principio de plena exoneración de deudas, en función la naturaleza de la deuda de que se trate.

37. Así pues, entiende que ese vínculo se explica por consideraciones de justicia material: en primer lugar, el deudor no debe poder eludir tipos de responsabilidad que no estén relacionados con una conducta empresarial ordinaria (deudas relacionadas con obligaciones familiares, deudas

¹⁵ «en los siguientes casos».

¹⁶ «como en los siguientes casos».

¹⁷ DO 2022, L 43, p. 94.

¹⁸ Véase la nota de 16 de mayo de 2018 de la Presidencia al Comité de Representantes Permanentes relativa a la propuesta de Directiva sobre marcos de reestructuración preventiva, segunda oportunidad y medidas para aumentar la eficacia de los procedimientos de condonación, insolvencia y reestructuración, y por la que se modifica la Directiva 2012/30/UE — Orientación general parcial (documento 8830/18 ADD 1), en particular, la nota 14, en la que se indica que se precisará en los considerandos que los apartados 1 y 3 del artículo 22 (posteriores apartados 2 y 4 del artículo 23 de la Directiva adoptada) no pretenden ser exhaustivos.

de carácter penal o deudas derivadas de la responsabilidad civil). En segundo lugar, añade que, para garantizar la eficacia del procedimiento de condonación de deudas, las deudas generadas en relación con dicho procedimiento, o las deudas ulteriores, no pueden ser objeto de exoneración. En tercer lugar, también pueden excluirse las deudas garantizadas, puesto que, en estos casos, los acreedores se han protegido específicamente contra las consecuencias de una insolvencia.

38. No obstante, varias consideraciones militan en contra de esta argumentación.

39. En primer término, la propia redacción del artículo 23 de la Directiva 2019/1023 permite diferentes opciones a la hora de formular las posibles excepciones al principio de plena exoneración de deudas. El apartado 1 establece que todos los Estados miembros podrán establecer la exclusión de los deudores que hayan actuado de forma deshonesto o de mala fe.¹⁹ En cambio, los apartados 3 y 5 indican que los Estados miembros podrán prever, respectivamente, unos plazos de exoneración y períodos de inhabilitación más largos en determinados supuestos fijados taxativamente. El apartado 4, cuya interpretación se solicita, dispone, al igual que el apartado 2, que los Estados miembros podrán optar por establecer excepciones al principio de plena exclusión de deudas, si están debidamente justificadas, e ilustra esta posibilidad mediante una lista no exhaustiva de ejemplos. En consecuencia, el procedimiento de plena exoneración de deudas puede tener un funcionamiento y un alcance muy distintos en función de las opciones por las que se decante cada uno de los Estados miembros. Por tanto, parece difícil afirmar que el objetivo de armonización de este procedimiento de exoneración de deudas justifica que no se autorice un principio de exclusión de determinadas categorías específicas de esa exoneración.

40. A continuación, nada en los debates previos a la adopción de la Directiva 2019/1023 permite afirmar que los créditos públicos no podrían excluirse de la exoneración de deudas. En efecto, la propuesta de Directiva establecía claramente, en relación con el artículo 22 (actualmente artículo 23 de la Directiva adoptada), que los Estados miembros disponían de «un amplio margen de apreciación a la hora de fijar las limitaciones a las disposiciones relativas al acceso a la condonación y a sus plazos, siempre que tales limitaciones estén claramente indicadas y sean necesarias para proteger un interés general».²⁰

¹⁹ A diferencia de las versiones en lengua inglesa, alemana, francesa, italiana, polaca o portuguesa de esa disposición, la versión en lengua española simplemente establece la posibilidad de que los Estados miembros mantengan o adopten una medida de exclusión del deudor que actuó de forma deshonesto o de mala fe. No se ha de olvidar que, de acuerdo con reiterada jurisprudencia, la formulación utilizada en una de las versiones lingüísticas de una disposición del Derecho de la Unión no puede constituir la única base para la interpretación de esa disposición y no cabe reconocerle prioridad frente a las demás versiones lingüísticas (sentencia de 17 de enero de 2023, España/Comisión, C-632/20 P, EU:C:2023:28, apartado 40). Por consiguiente, esta única versión lingüística española no puede poner en entredicho mi análisis.

²⁰ Véase la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre marcos de reestructuración preventiva, segunda oportunidad y medidas para aumentar la eficacia de los procedimientos de condonación, insolvencia y reestructuración, y por la que se modifica la Directiva 2012/30/UE [COM(2016) 723 final], p. 26.

41. Esta voluntad de permitir suficiente flexibilidad a los Estados miembros fue confirmada en los debates mantenidos en el Consejo.²¹ De hecho, durante las negociaciones en el seno de esta institución, las exclusiones a la exoneración se incorporaron sin comentarios particulares²² y se señaló que los Estados miembros también podían excluir algunas categorías de deudas en virtud de su legislación nacional sin precisar la naturaleza de estas.²³ Al término de los debates mantenidos en el Consejo, Portugal realizó una declaración en virtud de la cual subrayó, en esencia, por un lado, que el texto ofrecía suficiente flexibilidad para que los Estados miembros pudieran mantener o establecer normas que excluyan o restrinjan la exoneración del pasivo insatisfecho en el caso de deudas tributarias, porque dichas medidas debían considerarse debidamente justificadas dada la naturaleza especial de estas deudas, y, por otro lado, que deseaba reservarse su posición sobre la regulación del acceso a la exoneración del pasivo no satisfecho respecto de las deudas tributarias a la hora de transponer la Directiva.²⁴

42. La Comisión de Asuntos Económicos del Parlamento Europeo, a la que se solicitó una opinión, propuso a la Comisión de Asuntos Jurídicos, competente para el fondo, una enmienda relativa a un considerando y a un apartado a favor de la posibilidad explícita de una exclusión de los créditos públicos, con sujeción a la obligación para los Estados miembros de tener en cuenta el necesario equilibrio entre el interés general y el fomento del espíritu empresarial.²⁵

43. Por último, es evidente que la Directiva 2019/1023 es una directiva de armonización mínima en materia de plena exoneración de deudas, cuyo objetivo es la creación de este tipo de procedimiento en cada uno de los Estados miembros, y no la creación de un procedimiento armonizado de exoneración de deudas. Ciertamente, las negociaciones brindaron a los Estados miembros la ocasión de recordar que este procedimiento, nuevo o no según el Estado miembro de que se trate, debía poder adaptarse suficientemente para no interferir con los sistemas

²¹ Véase el apartado 5 de la nota de 19 de mayo de 2017 de la Presidencia al Coreper/Consejo relativa a la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre marcos de reestructuración preventiva, segunda oportunidad y medidas para aumentar la eficacia de los procedimientos de condonación, insolvencia y reestructuración, y por la que se modifica la Directiva 2012/30/UE — Debate de orientación (documento 9316/17): «Los objetivos de la propuesta obtuvieron, en principio, un amplio apoyo de los ministros el 27 de enero de 2017 durante la reunión informal del Consejo de Justicia y Asuntos de Interior. Los debates celebrados durante dicha reunión destacaron la importancia de lograr un equilibrio justo entre los intereses de los deudores y los acreedores y permitir un grado de flexibilidad para no interferir con los sistemas nacionales que funcionan con eficacia. Los debates celebrados en el Grupo “Derecho Civil” (Insolvencia) han revelado un apoyo general a los objetivos de la propuesta. No obstante, las delegaciones han subrayado también la complejidad de la propuesta de Directiva debido a sus interconexiones con otros ámbitos del Derecho nacional, así como la consiguiente necesidad de dejar a los Estados miembros la suficiente flexibilidad para adaptar las medidas de la [Unión] a las estructuras jurídicas y la situación económica locales».

²² Véase la nota de 16 de marzo de 2018 de la Presidencia búlgara y de la futura Presidencia austriaca al Grupo «Derecho Civil» (Insolvencia) sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre marcos de reestructuración preventiva, segunda oportunidad y medidas para aumentar la eficacia de los procedimientos de condonación, insolvencia y reestructuración, y por la que se modifica la Directiva 2012/30/UE — Texto revisado de los artículos 19, 20 y 22 del título III y de las definiciones asociadas (documento 7150/18), p. 6.

²³ Véase la nota de 24 de mayo de 2018 de la Presidencia al Consejo relativa a la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre marcos de reestructuración preventiva, segunda oportunidad y medidas para aumentar la eficacia de los procedimientos de condonación, insolvencia y reestructuración, y por la que se modifica la Directiva 2012/30/UE — Orientación general parcial (documento 9236/18 ADD 1), p. 9.

²⁴ Véase la nota de 21 de mayo de 2019 de la Secretaría General del Consejo al Comité de Representantes Permanentes/Consejo relativa al proyecto de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre marcos de reestructuración preventiva, exoneración de deudas e inhabilitaciones, y sobre medidas para aumentar la eficiencia de los procedimientos de reestructuración, insolvencia y exoneración de deudas, y por la que se modifica la Directiva (UE) 2017/1132 (Directiva sobre reestructuración e insolvencia) (primera lectura) — Adopción del acto legislativo — Declaraciones (documento 9170/2/19 REV 2 ADD 1), pp. 1 y 2.

²⁵ Véase la opinión de la Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios de 7 de diciembre de 2017 para la Comisión de Asuntos Jurídicos sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre marcos de reestructuración preventiva, segunda oportunidad y medidas para aumentar la eficacia de los procedimientos de condonación, insolvencia y reestructuración, y por la que se modifica la Directiva 2012/30/UE, ponente de opinión: Enrique Calvet Chambon, propuesta de enmiendas 22 y 94.

nacionales que funcionan con eficacia, debido a las interconexiones que presenta con otros ámbitos del Derecho nacional, y que la situación económica y las estructuras jurídicas difieren de un Estado miembro a otro.²⁶

44. En cambio, en lo tocante a los requisitos de exclusión de una categoría de créditos, el artículo 23, apartado 4, de la Directiva 2019/1023 exige que las «exclusiones, restricciones o prolongaciones de plazos estén debidamente justificadas». En consecuencia, si bien el margen de apreciación de los Estados miembros no está limitado por la naturaleza de las categorías específicas que pueden excluirse, sí lo está en cuanto a la justificación que dichos Estados deben presentar para sustentar la exclusión.

45. Por otra parte, los Estados miembros han hecho uso de este margen de apreciación para excluir determinadas categorías de deudas distintas de las que figuran en la lista del artículo 23, apartado 4, de la Directiva 2019/1023. En Francia, se excluyen de la exoneración de deudas, en particular, las deudas por créditos de los trabajadores y por créditos resultantes de acciones sobre bienes adquiridos en virtud de una sucesión abierta durante el procedimiento.²⁷ En los Países Bajos, se excluyen, en particular, las deudas relacionadas con los préstamos para estudios.²⁸ En España, se excluyen, en particular, las deudas por salarios.²⁹ En Portugal, se excluyen, en particular, las deudas por créditos tributarios y de la seguridad social.³⁰

46. En conclusión, considero que la Directiva 2019/1023 es una directiva de armonización mínima que tiene por objeto que cada uno de los Estados miembros instaure un procedimiento de exoneración de deudas cuyos límites en cuanto al carácter de los créditos excluibles de dicha exoneración están sujetos en gran medida a la apreciación de los Estados miembros, siempre que las exclusiones estén debidamente justificadas.

47. Por consiguiente, propongo que se responda a la tercera cuestión prejudicial que el artículo 23, apartado 4, de la Directiva 2019/1023 debe interpretarse en el sentido de que la lista que contiene no es exhaustiva y que otras categorías específicas distintas de las enumeradas en esa lista pueden ser objeto de una exoneración de deudas o de una exoneración de deudas limitada o pueden quedar sujetas a un plazo más largo para la exoneración, siempre que esté debidamente justificado.

C. Sobre los efectos de la falta de justificación de la exclusión de los créditos públicos de la exoneración de deudas en una normativa adoptada durante el plazo de transposición de la Directiva 2019/1023

48. Mediante su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el TRLC, que considera como ley aplicable al litigio, que fue modificado durante el plazo de transposición de la Directiva 2019/1023 para excluir, sin justificación, los créditos públicos de la exoneración de deudas, tanto inmediata como diferida, comprometió la realización de los objetivos perseguidos por dicha Directiva, en el sentido de la jurisprudencia antes citada.³¹

²⁶ Véase la nota 21 de las presentes conclusiones.

²⁷ Véase el artículo L. 645-11 del code de commerce (Código de Comercio).

²⁸ Véase el artículo 299a de la Faillissementswet (Ley de Insolvencia).

²⁹ Véase el artículo 489, apartado 1, n.º 4, de la Ley Concursal.

³⁰ Véase el artículo 245 del Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas (Código de Insolvencia y de Recuperación de Empresas).

³¹ Véase el punto 28 de las presentes conclusiones.

49. Como se indica en el punto 28 de las presentes conclusiones, durante el plazo de adaptación del Derecho interno a una directiva, los Estados miembros destinatarios de esta deben abstenerse de adoptar disposiciones que puedan comprometer gravemente la consecución del resultado prescrito por dicha directiva y los órganos jurisdiccionales nacionales deben interpretar el Derecho interno de manera que, una vez expirado el plazo de adaptación del Derecho interno, no se corra el riesgo de comprometer gravemente la realización del objetivo perseguido por la directiva en cuestión.

50. Asimismo, procede recordar que incumbe al órgano jurisdiccional nacional apreciar si las disposiciones nacionales cuya legalidad se discute pueden comprometer seriamente el resultado prescrito por una directiva, y que una comprobación como esta debe realizarse necesariamente desde una apreciación global, teniendo en cuenta el conjunto de las políticas y medidas adoptadas en el territorio nacional de que se trate.³²

51. No obstante, corresponde al Tribunal de Justicia interpretar el objetivo prescrito por la directiva en cuestión. Pues bien, el objetivo de la Directiva 2019/1023, por lo que respecta al procedimiento de plena exoneración de deudas, es que cada uno de los Estados miembros instauren al menos un procedimiento de este tipo³³ sobre la base de una armonización mínima.

52. A mi modo de ver, la mera falta de justificación de la exclusión de los créditos públicos de la exoneración de deudas no puede comprometer gravemente, por sí sola, antes de la expiración del plazo de transposición, la realización del objetivo prescrito por la Directiva 2019/1023, puesto que los Estados miembros tienen la posibilidad de excluir los créditos públicos de la exoneración de deudas, como ya he señalado anteriormente.

53. Por consiguiente, propongo que se responda a la segunda cuestión prejudicial que el mero hecho de que la exclusión de los créditos públicos del procedimiento de exoneración de deudas por una disposición nacional adoptada entre la fecha de entrada en vigor de la Directiva 2019/1023 y la fecha de expiración de su plazo de transposición no esté debidamente justificada no compromete gravemente, tras la expiración del plazo de transposición, la consecución del objetivo prescrito por dicha Directiva.

V. Conclusión

54. Habida cuenta de las consideraciones que preceden, propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo a las cuestiones prejudiciales planteadas por la Audiencia Provincial de Alicante:

«1) Entre la fecha de entrada en vigor 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, y por la que se modifica la Directiva (UE) 2017/1132 (Directiva sobre reestructuración e insolvencia), y la fecha de expiración del plazo previsto para su transposición, los órganos jurisdiccionales nacionales no están obligados a interpretar su Derecho interno de conformidad con el artículo 23, apartado 4, de la Directiva 2019/1023.

³² Véase la sentencia de 5 de mayo de 2022, BPC Lux 2 y otros (C-83/20, EU:C:2022:346), apartado 68 y jurisprudencia citada.

³³ Véase el artículo 20, apartado 1, de la Directiva 2019/1023.

2) El artículo 23, apartado 4, de la Directiva 2019/1023

debe interpretarse en el sentido de que

la lista que contiene no es exhaustiva y que otras categorías específicas distintas de las enumeradas en esa lista pueden ser objeto de una exoneración de deudas o de una exoneración de deudas limitada o pueden quedar sujetas a un plazo más largo para la exoneración, siempre que esté debidamente justificado.

3) El mero hecho de que la exclusión de los créditos públicos del procedimiento de exoneración de deudas por una disposición nacional adoptada entre la fecha de entrada en vigor de la Directiva 2019/1023 y la fecha de expiración de su plazo de transposición no esté debidamente justificada no compromete gravemente, tras la expiración del plazo de transposición, la consecución del objetivo prescrito por dicha Directiva.»