



Beatriz Ferreiro Rubiano

Abogada de Procesal e Internacional Privado de Montero-Aramburu

LEER
ONLINE



El tratamiento privilegiado del crédito público en el Proyecto de Ley de reforma del TRLC

Sumario

1. Introducción
2. El objetivo perseguido por los mecanismos de segunda oportunidad en España
3. La regulación del crédito de derecho público en la Ley Concursal tras la sentencia del Tribunal Supremo 381/2019, de 2 de julio
4. La reforma del tratamiento del crédito de derecho público operada por el texto refundido de la Ley Concursal
5. El Proyecto de Ley de reforma del texto refundido de la Ley Concursal
6. Conclusiones

1.- Introducción

El legislador español siempre ha mantenido una tendencia muy restrictiva en relación con la exoneración del crédito de derecho público, modificando reiteradamente la legislación con objeto de evitar una ulterior interpretación judicial favorable a la exoneración de tales deudas cuando el acreedor sea un ente público. Dicha propensión ha continuado a pesar de la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo y la posterior 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 (en adelante, la «Directiva»).

La Directiva, que debería haberse transpuesto en nuestro ordenamiento jurídico con anterioridad al 17 de julio de 2021, no sólo no ha sido incorporada a nuestra legislación, sino que sus disposiciones, que ya venían siendo quebrantadas por el Real Decreto Legislativo 1/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Concursal (en adelante, «TRLR-C»), seguirán infringiéndose una vez entre en vigor el Proyecto de Ley de reforma del TRLR-C, para la transposición de la Directiva (UE) 2019/1023 (en adelante, el «Proyecto de Ley»).

Mediante el presente artículo pretendemos demostrar que, en el ámbito concursal, el acreedor público debe abandonar su posición privilegiada respecto del resto de acreedores, pues no sólo contraría el principio rector del proceso concursal *par conditio creditorum*, el cual dispone la igualdad de trato entre acreedores, sino también las normas concursales europeas y nacionales relativas al beneficio de exoneración del pasivo insatisfecho.

La nueva regulación de la exoneración diferida nos devuelve al escenario anterior a la doctrina jurisprudencial de nuestro Alto Tribunal, donde la aprobación judicial del plan de pagos y la concesión del beneficio de exoneración del pasivo insatisfecho dependían de la voluntad del acreedor de derecho público

2.- El objetivo perseguido por el mecanismo de segunda oportunidad

Con 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 y su cristalización en forma de Ley, aparece en la legislación española un mecanismo que modula la severidad del **principio de responsabilidad patrimonial universal del artículo 1.911 del Código Civil** y abarca en su ámbito subjetivo a las personas naturales empresarias –cuya responsabilidad en cuanto administradores sociales provocaba su insolvencia al deber afrontar las deudas societarias– y no empresarias –por tanto, también así a los consumidores–, para *«que una persona física, a pesar de un fracaso económico empresarial o personal, tenga la posibilidad de encarrilar nuevamente su vida e incluso de arriesgarse a nuevas iniciativas, sin tener que arrastrar indefinidamente una losa de deuda que nunca podrá satisfacer»*.

Por su parte, el primer considerando de la Directiva establece que uno de los objetivos de la misma, quizá el más importante, no es otro que el siguiente: *«que 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»*.

El Proyecto de Ley, como ya hizo el TRLC, discrimina positivamente al acreedor de derecho público sobre el resto de acreedores, contrariando el principio *par conditio creditorum* a la par que la Directiva, la LC y la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo

3.- La regulación del crédito de derecho público en la Ley Concursal tras la sentencia del Tribunal Supremo 381/2019, de 2 de julio

En la regulación contenida en la **Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal** (en adelante, «LC»), el legislador daba un trato distinto a los deudores con mayor capacidad económica –que podían acudir al mecanismo de la exoneración inmediata, haciendo frente al abono del umbral de pasivo mínimo–, frente a los deudores que habían de acudir a la vía de la exoneración diferida –pues sólo podían optar por someterse a un plan de pagos de cinco años de duración–, de modo que estos últimos no podían ver exonerados ni el crédito público ni el crédito por alimentos, lo que resultaba en una clara discriminación al deudor con menor solvencia (**ordinales 4.º y 5.º del apartado 3.º del artículo 178 bis de la LC**).

El fin de la desigualdad de trato entre los deudores que acudían a una u otra vía de exoneración hubo de esperar hasta el pronunciamiento del Tribunal Supremo en su **sentencia 381/2019, de 2 de julio** (en adelante, «STS 381/2019»), en la cual dio solución a dicha discriminación equiparando la situación de ambos deudores mediante la interpretación sistemática de la regulación de la exoneración diferida con el alcance de la exoneración inmediata, esto es, permitiendo la plena exoneración del deudor con independencia del carácter público del crédito.

Asimismo, en relación con el **apartado 6.º in fine del artículo 178 bis de la LC**, el Alto Tribunal rechazó, mediante el método teleológico de interpretación de normas jurídicas, supeditar la aprobación del plan de pagos a la aplicación de la normativa tributaria para el aplazamiento y fraccionamiento de pago de los créditos de derecho público («*aprobado judicialmente el plan de pagos, no es posible dejar su eficacia a una posterior ratificación de uno de los acreedores, en este caso el acreedor público*»), por entender que **en materia concursal la normativa tributaria relativa a los aplazamientos y fraccionamientos de pago no resulta de aplicación**.

En ningún caso puede entenderse que la imposibilidad de los deudores insolventes de volver a encarrilar sus negocios resulta en una sociedad «*justa y solidaria*»

4.- La reforma del tratamiento del crédito de derecho público operada por el texto refundido de la Ley Concursal

El TRLC, en cuanto texto refundido, debe ceñirse a los términos de la delegación legislativa conferida al Gobierno, tasados en el **apartado 3.º del artículo 82 de la Constitución**, pues la autorización para la

refundición sólo abarca «*la facultad de regularizar, aclarar y armonizar los textos legales que deban ser refundidos*», a pesar de que el legislador refundidor haya optado por modificar la LC sobrepasando tales límites. Por su parte, el **apartado 6.º del artículo 82 de la Constitución** faculta a la jurisdicción ordinaria para inaplicar las normas en cuya elaboración no se haya seguido el mandato constitucional.

En relación con el crédito público, el TRLC contraviene las disposiciones de la Directiva al excluir los créditos de derecho público del ámbito de la plena exoneración de deudas, pues transgrede a su vez la LC y la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo al obligar a los deudores a satisfacer los créditos de derecho público y los de alimentos con independencia del carácter de tales créditos y de si se ha optado por la vía de la exoneración inmediata o diferida. Por otro lado, el TRLC establece el sometimiento a la normativa tributaria de los fraccionamientos y aplazamientos de los créditos de derecho público.

Así, la nueva regulación de la exoneración diferida nos devuelve al escenario anterior a la doctrina jurisprudencial de nuestro Alto Tribunal, donde la aprobación judicial del plan de pagos y la concesión del beneficio de exoneración del pasivo insatisfecho dependían de la voluntad del acreedor de derecho público, lo que resulta en un claro exceso *ultra vires* en la delegación conferida. En este sentido, **Auto del Juzgado de lo Mercantil n.º 7 de Barcelona de 8 de septiembre de 2020** (JUR 2020\277069), **Sentencia del Juzgado de lo Mercantil n.º 3 de Barcelona 326/2020, de 18 de septiembre** (JUR 2020\287514) y **Auto del Juzgado de lo Mercantil n.º 13 de Madrid 170/2020, de 6 de octubre** (JUR 2020\295129).

El legislador refundidor, en vez de sistematizar ordenadamente la normativa concursal y ajustarla a los estándares europeos, ha optado por extralimitarse en la delegación conferida, vulnerando el artículo 82 de la Constitución y contraviniendo el derecho europeo, la legislación concursal y la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo.

Sólo a través del respeto a las directrices europeas en materia de segunda oportunidad, a nuestra legislación concursal y a la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo podremos dar solución al deudor que, tras liquidar su patrimonio en un concurso de acreedores, no puede acceder a la plena exoneración de sus deudas

5.- El Proyecto de Ley de reforma del texto refundido de la Ley Concursal

Las modificaciones operadas por el TRLC en nuestra legislación concursal, que acarrearán la imposibilidad del deudor insolvente de acceder a la plena exoneración de sus deudas, no se corrigen en el Proyecto de Ley –que, para más inri, cuenta con el aval del **Consejo General del Poder Judicial**–, por mucho que la redacción del **artículo 489 en el Proyecto de Ley** modifique el **artículo 491 del texto vigente** en el sentido de que ya no exceptúa de la exoneración del pasivo insatisfecho todo crédito de derecho público, sino que ésta alcanzará los 2.000 euros por deudor (1.000 relativos a los créditos que ostenta la Administración Tributaria y otros 1.000 en relación con las deudas ante la Seguridad Social) en «*la primera exoneración del pasivo insatisfecho*».

El Proyecto de Ley, como ya hizo el TRLC, discrimina positivamente al acreedor de derecho público sobre el

resto de acreedores, contrariando el principio *par conditio creditorum* a la par que la Directiva, la LC y la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo aquí expuesta, igualando al deudor que opta por el abono del umbral de pasivo mínimo y al deudor sometido al plan de pagos, dejando el crédito de derecho público fuera del ámbito de la exoneración inmediata y de la exoneración diferida y sometiendo el aplazamiento y fraccionamiento de los pagos de los créditos de derecho público a la normativa tributaria.

Lo anterior no puede sustentarse mediante los argumentos esgrimidos en el Proyecto de Ley, esto es, sobre la base de que la Directiva permite la denegación o restricción de la plena exoneración de deudas a ciertos deudores, pues el **artículo 23** de la misma expresa muy claramente que ello sólo será posible cuando «*tales excepciones estén debidamente justificadas*», si bien lo único que se indica en este sentido en un Proyecto de Ley cuyo objetivo principal es la transposición de la Directiva es que «*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*». Además, **en ningún caso puede entenderse que la imposibilidad de los deudores insolventes de volver a encarrilar sus negocios resulta en una sociedad «justa y solidaria»**, más cuando ello va contra lo establecido en el Derecho interno y en la doctrina del Tribunal Supremo. Es por ello por lo que, de modificarse la legislación concursal a tenor de lo expresado en el Proyecto de Ley, consideramos que nuestro Alto Tribunal volverá a pronunciarse una vez más contra la posición privilegiada del acreedor público en el ámbito concursal. Hasta entonces, **abogamos por la inaplicación metódica del TRLC para tratar de atajar la grave situación de inseguridad jurídica provocada por el exceso *ultra vires* del refundidor.**

6.- Conclusiones

La legislación de segunda oportunidad, introducida en nuestro ordenamiento jurídico con objeto de contrarrestar la grave losa que representa el principio de responsabilidad patrimonial universal del artículo 1.911 del Código Civil para las personas naturales, tanto en su redacción actual como en la contenida en el Proyecto de Ley socava profundamente la segunda oportunidad del deudor, ya excluyendo el crédito de derecho público del ámbito de la exoneración del pasivo insatisfecho, ya imposibilitando la aprobación judicial del plan de pagos al supeditar la plena liberación de deudas al aplazamiento y fraccionamiento de los créditos de derecho público a los mecanismos establecidos en la normativa tributaria.

Sólo a través del respeto a las directrices europeas en materia de segunda oportunidad, a nuestra legislación concursal y a la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo podremos dar solución al deudor que, tras liquidar su patrimonio en un concurso de acreedores, no puede acceder a la plena exoneración de sus deudas –si bien exigida por la Directiva–, ora debido a la exclusión del crédito de derecho público del alcance de la exoneración del pasivo insatisfecho, ora en base al sometimiento de la aprobación judicial del plan de pagos a los aplazamientos y fraccionamientos relativos a los créditos de derecho público a la normativa tributaria.

Cuadro de legislación:

- 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
- Real Decreto Legislativo 1/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Concursal
- Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal
- Ley 25/2015, de 28 de julio, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de la carga financiera y otras medidas de orden social
- Real Decreto-ley 1/2015, de 27 de febrero, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de carga financiera y otras medidas de orden social
- Proyecto de Ley 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 (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 del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre determinados aspectos del Derecho de sociedades

Cuadro de jurisprudencia:

- Sentencia del Tribunal Supremo 381/2019, de 2 de julio
- Auto del Juzgado de lo Mercantil n.º 7 de Barcelona de 8 de septiembre de 2020
- Sentencia del Juzgado de lo Mercantil n.º 3 de Barcelona 326/2020, de 18 de septiembre
- Auto del Juzgado de lo Mercantil n.º 13 de Madrid 170/2020, de 6 de octubre