

EL EMBARGO DE BIENES Y DERECHOS COMO GARANTÍA ANTE EL APLAZAMIENTO O FRACCIONAMIENTO DEL CRÉDITO TRIBUTARIO

*Dra. Zuley Fernández Caballero
Profesora de Derecho Financiero y Tributario
Universidad Autónoma de Barcelona*

RESUMEN

La norma tributaria exige para la concesión del aplazamiento o fraccionamiento del crédito tributario la presentación de garantías. A su vez, el legislador faculta al obligado tributario para que solicite la sustitución de aquellas garantías por la adopción de medidas cautelares. Esta última opción es más favorable para el deudor y concede algunas ventajas para el acreedor público. Esto es así porque la obtención de las garantías puede representar para el sujeto deudor un coste mayor en un momento donde su situación económica financiera es difícil. Y además, con el embargo de bienes y derechos (medida cautelar idónea para estos casos) se concede a la Hacienda Pública una cierta prioridad frente a otros acreedores, pues con la práctica y anotación del mismo la Administración tributaria adquirirá un derecho de ejecución preferente sobre ese bien y con independencia de los derechos adquiridos con posterioridad por terceros. Asimismo, si el bien embargado fuera enajenado, el nuevo adquirente deberá respetar el derecho que se pretendía garantizar a través de dicho embargo.

ABSTRACT

The tax rule requires the presentation of guarantees for the concession of the deferral or fractionation of the tax credit. In turn, the legislator authorizes the taxpayer to request the substitution of those guarantees for the adoption of precautionary measures. This last option is more favorable for the debtor and grants some advantages for the public creditor. This is because the obtaining of the guarantees may represent a higher cost for the debtor subject at a time when their economic and financial situation is difficult. And in addition, with the seizure of assets and rights (appropriate precautionary measure for these cases) the Public Treasury is granted a certain priority over other creditors, since with the practice and annotation of it the Tax Administration will acquire a preferential right of execution over that good and independently of the rights acquired later by third parties. Likewise, if the seized asset is alienated, the new purchaser must respect the right that was intended to be guaranteed through such attachment.

PALABRAS CLAVES

Aplazamiento o fraccionamiento, embargo de bienes y derechos

KEYWORDS

Deferment or fractionation, seizure of property and rights

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN. II. EL APLAZAMIENTO O FRACCIONAMIENTO DEL PAGO DEL CRÉDITO TRIBUTARIO. 1. PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA LA CONCESIÓN DEL APLAZAMIENTO O FRACCIONAMIENTO. 1.1. *Sujetos legitimados para solicitar el aplazamiento o fraccionamiento*. 1.2. *Existencia de dificultades económicas-financieras en el obligado al pago*. 1.3. *Determinación de las deudas aplazables o fraccionables*. 1.4. *Presentación de garantías*. III. LAS MEDIDAS CAUTELARES EN EL ÁMBITO DEL APLAZAMIENTO O FRACCIONAMIENTO. 1. PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES. 1.1. *Potestad de los órganos de recaudación para adoptar medidas cautelares*. 1.2. *Régimen jurídico de las medidas cautelares*. 1.3. *Tipos de medidas cautelares*. 1.4. *El embargo de bienes y derechos ante el aplazamiento o fraccionamiento del crédito tributario*. 1.4.1. *El embargo de bienes como garantía*. 1.4.2. *Régimen jurídico del embargo de bienes y derechos*. 1.4.3. *Valoración de los bienes embargados*. 1.4.4. *Enajenación de los bienes embargados*. IV. CONCLUSIONES. BIBLIOGRAFÍA.

I. INTRODUCCIÓN

El motivo fundamental por el que se permite al obligado tributario solicitar el aplazamiento o fraccionamiento del pago de la deuda tributaria es la existencia de dificultades económicas-financieras que, de forma transitoria, le impidan cumplir con aquella obligación. La Ley General Tributaria (en adelante LGT) parte de la premisa de que la imposibilidad de realizar el ingreso se presenta únicamente en el plazo que determina la normativa tributaria o la providencia de apremio, y de que el pago podrá efectuarse en un momento posterior a estos plazos, porque de no ser así no tendría sentido que se otorgase un aplazamiento o fraccionamiento. En este ámbito, la presentación de garantías es un requisito básico para que se conceda el aplazamiento o fraccionamiento del pago. La dispensa de aquéllas tiene un carácter muy restrictivo, y se limita a supuestos en que las deudas son de pequeña cuantía o en que el deudor carece de bienes suficientes para presentar garantías o para obtener garantías de un tercero.

En este sentido, el artículo 82 de la LGT reconoce dos tipos de garantías para la concesión del aplazamiento o fraccionamiento. Nos referimos, a las garantías preferentes, que según el apartado primero del precepto mencionado, se trata del aval solidario de entidad de crédito o sociedad de garantía recíproca o certificado de seguro de caución. Y ante la imposibilidad de obtener dichas garantías o de que su aportación comprometa gravemente la viabilidad de la actividad económica del obligado tributario, el segundo párrafo del apartado primero del artículo 82 de la LGT indica que la Hacienda Pública podrá admitir las garantías subsidiarias que consistan en hipoteca, prenda, fianza personal u otra que se estime suficiente. Además, el tercer párrafo del precepto descrito faculta al deudor principal a que solicite a la Administración tributaria la adopción de medidas cautelares en sustitución de aquéllas.

Respecto a las garantías que exige la ley para la concesión del aplazamiento o fraccionamiento del crédito tributario debemos apuntar que son las que más fácilmente podrá realizar la Administración tributaria y su ejecución no ofrece grandes problemas, sobre todo si se trata de las garantías preferentes. Sin embargo, no debemos olvidar que la exigencia de estas garantías (tanto las preferentes como las subsidiarias) implica un mayor coste para el deudor tributario que, precisamente, solicita el aplazamiento o

fraccionamiento por presentar una difícil situación financiera que no le permite hacer frente al crédito tributario. Ahora bien, si como ya apuntamos, la constitución de las garantías resulta excesivamente onerosa en relación con la cuantía y plazo de la deuda tributaria o si el obligado es titular de bienes o derechos que son susceptibles de embargo preventivo, la ley permite al obligado tributario solicitar a la Hacienda Pública la adopción de medidas cautelares en lugar de las garantías descritas.

Esta última posibilidad consideramos que está pensada para la medida cautelar del embargo preventivo de bienes y derechos que, aunque no llegue a constituirse como un derecho real de garantía, sí comporta una cierta sujeción de los bienes o derechos del deudor tributario que sirve para asegurar el pago del crédito tributario. El resto de las medidas cautelares que prevé la ley carecen de sentido cuando se trate de solicitudes de aplazamiento o fraccionamiento del pago, como es el caso de las retenciones de dinero, porque es precisamente la falta de liquidez lo que motiva la solicitud de aquéllas.

Y es precisamente esta figura, el embargo de bienes y derechos, el objeto de estudio de este trabajo. Lo que pretendemos es determinar aquellos elementos que configuran el embargo de bienes y derechos que lo convierten en una medida válida para asegurar el pago del crédito tributario en caso de que se conceda al obligado tributario el aplazamiento o fraccionamiento de éste. Para desarrollar dicho objetivo dividimos el texto en cuatro apartados, incluyendo esta primera introducción. En el segundo apartado analizamos algunas cuestiones generales de la figura del aplazamiento o fraccionamiento del pago del crédito tributario. Seguidamente, nos referimos a las medidas cautelares en el ámbito del aplazamiento o fraccionamiento, concretamente, analizamos la figura del embargo preventivo de bienes y derechos. Por último, el apartado final contiene una serie de consideraciones a modo de conclusiones.

II. EL APLAZAMIENTO O FRACCIONAMIENTO DEL PAGO DEL CRÉDITO TRIBUTARIO

Anteriormente, hemos indicado que la LGT permite aplazar o fraccionar el pago de la deuda tributaria cuando la situación económica financiera del deudor le impide de forma transitoria hacer frente al pago dentro de los plazos establecidos legalmente. Por tanto, con estas instituciones lo que se pretende es facilitar al deudor el cumplimiento de su obligación de pago, a través de la concesión de un nuevo y único plazo (aplazamiento) o bien para que pueda cumplir su obligación por partes (fraccionamiento)¹. Se trata de un acto administrativo donde la discrecionalidad se aprecia en alguno de sus elementos, principalmente en la determinación de los plazos y las fracciones, y donde también se insertan otros elementos reglados².

En efecto, como apuntamos en el párrafo anterior, en la LGT se configuran los aspectos esenciales del aplazamiento y fraccionamiento de pago, mientras que en el desarrollo

¹ Así lo reconoce la jurisprudencia en las Sentencias de la Audiencia Nacional de 27 de enero de 2014, de 4 de febrero de 2013 o de 2 de abril de 2012.

² Cabe, en todo caso, el control jurisdiccional de los elementos reglados del acto administrativo y, si se concede el aplazamiento o fraccionamiento, puede exigirse la presentación de garantías. La Audiencia Nacional precisa determinados elementos que configuran la potestad administrativa y que han de ser respetados en su ejercicio por la Hacienda Pública, nos referimos a las Sentencias de la Audiencia Nacional de 9 de diciembre de 2013 o de 1 de octubre de 2012.

normativo reglamentario se detalla el régimen jurídico de los mismos³. A partir de estas disposiciones, podemos apreciar que para la obtención del aplazamiento o fraccionamiento es necesario el cumplimiento de un requisito de doble condición. Por un lado, la condición material que se presenta ante las dificultades económicas-financieras del obligado que le impiden, de forma transitoria, efectuar el pago en los términos que se establecen para ello; y por el otro, la condición formal, que es la solicitud expresa del obligado al pago.

Existen, además, determinados supuestos de aplazamiento o fraccionamiento que se someten a una regulación específica, sin perjuicio de la aplicación supletoria de las disposiciones generales⁴. Así, por ejemplo, se produce un fraccionamiento automático, sin intereses, en dos partes de la deuda en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (en adelante IRPF), en los términos dispuestos en el artículo 97 de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio (en adelante LIRPF) y el artículo 62.2 del Real Decreto 439/2007, de 30 de marzo, que aprueba el reglamento de este impuesto (en adelante RIRPF), o se dispone en el propio artículo 97.5 de la LIRPF que los sucesores del causante puedan solicitar a la Administración tributaria el fraccionamiento de la parte de la deuda tributaria correspondiente a las rentas que aquél tuviera pendientes de imputación.

También la normativa del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (en adelante ISD) prevé la aplicación del procedimiento general de aplazamiento y fraccionamiento que regula el RGR para el pago del mismo, a tenor de lo que regula el artículo 37 de la Ley 29/1987, de 18 de diciembre, del ISD, sin perjuicio de lo que específicamente disponen los artículos 38 y 39 de esta ley y los artículos 79 a 85 del Real Decreto 1629/1991, de 8 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (en adelante RISD).

Por su parte, las Haciendas Forales tienen sus propias disposiciones para regular los aplazamientos o fraccionamientos del pago, a través de sus reglamentos de recaudación⁵. A su vez, las Haciendas Autonómicas son competentes para la recaudación de sus propios tributos y de los cedidos por el Estado, y algunas de estas comunidades han dictado normas que regulan el procedimiento de recaudación de manera general y el

³ El primer apartado del artículo 65 de la LGT y el primer apartado del artículo 44 del Reglamento General de Recaudación (en adelante RGR) disponen que se puede aplazar o fraccionar el pago de la deuda a solicitud del obligado tributario cuando la situación económico-financiera de este sujeto le impida, de forma transitoria, efectuar el pago en los plazos establecidos.

⁴ Sobre este tema, *vid.* RODRÍGUEZ MÁRQUEZ, J. S., *El interés de demora en la Ley General Tributaria*, Instituto de Estudios Fiscales-Marcial Pons, Barcelona, 1999, pág. 142 a 151; MORENO FERNÁNDEZ, J. I., *El aplazamiento en el pago de los tributos*, Lex Nova, Valladolid, 1996, pág. 237 a 302.

⁵ Decreto Foral 177/2001, de 2 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Recaudación de la Comunidad Foral de Navarra; Decreto Foral 38/2006, de 2 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Recaudación del Territorio Histórico de Gipuzkoa; Decreto Foral 17/2009, del Consejo de Diputados de 17 de febrero, de modificación del Decreto Foral 48/1994, de 10 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación del Territorio Histórico de Álava; y Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia 144/2014, de 2 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento de Recaudación del Territorio Histórico de Bizkaia y otros Reglamentos tributarios.

procedimiento de concesión de los aplazamientos o fraccionamientos de manera particular⁶.

En definitiva, podemos afirmar que el aplazamiento y fraccionamiento de las deudas tributarias gozan de un régimen jurídico general ubicado, principalmente, en la LGT y en el RGR, y un régimen jurídico específico previsto en la normativa de algunos impuestos, de algunas Haciendas Autonómicas, Forales y Locales, de aplicación preferente, y respecto del cual el régimen general actúa con carácter supletorio.

Por último, nos gustaría añadir que existe una amplia interpretación administrativa en materia de aplazamiento y fraccionamientos del pago de la deuda tributaria. Por lo general, son instrucciones de orden interno, dirigidas a los órganos de la propia Administración tributaria. Estas instrucciones persiguen como objetivos “homogeneizar las pautas de actuación en la tramitación y resolución de aplazamientos y fraccionamientos por los órganos de recaudación”, además de “coordinar la posición de la Administración”⁷.

1. PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA LA CONCESIÓN DEL APLAZAMIENTO O FRACCIONAMIENTO

1.1. *Sujetos legitimados para solicitar el aplazamiento o fraccionamiento*

El aplazamiento y el fraccionamiento del pago de la deuda tributaria tienen un carácter rogado, según el apartado 1 del artículo 65 de la LGT. “Como regla general, podemos señalar que cualquier obligado al pago puede solicitar el aplazamiento o fraccionamiento, siempre que resulte directamente responsable de la obligación, por serle exigible la misma. Por su parte, en los supuestos de deudas incursas en apremio podrán solicitar aplazamiento o fraccionamiento aquellos sujetos contra los cuales se haya iniciado o pueda iniciarse el procedimiento”⁸.

En este orden, algunos autores no admiten la legitimación para solicitar el aplazamiento o fraccionamiento en el caso de los responsables⁹. Nosotros discrepamos con esta postura, pues entendemos que nada impide que, una vez que se declara la responsabilidad, si el responsable tiene dificultades de tesorería y presenta garantía suficiente, en su caso, pueda solicitar un aplazamiento en cumplimiento de esa obligación¹⁰. Este razonamiento también puede fundarse en la propia redacción del número segundo del artículo 124 del RGR, según el cual “las solicitudes de aplazamiento o fraccionamiento de deudas o las

⁶ A modo de ejemplo podemos mencionar el Decreto 9/2012, de 17 de enero, por el que se determinan los órganos competentes de la Agencia Tributaria de Andalucía para el aplazamiento y fraccionamiento de deudas de Derecho público de naturaleza no tributaria en período voluntario.

⁷ SÁNCHEZ PINO, A. J., “Deudas tributarias susceptibles de aplazamiento o fraccionamiento y presupuesto para su concesión”, *Quincena Fiscal*, núm. 8, 2016, págs. 3-4. Destacan dentro de estas instrucciones la Instrucción 4/2014 de la Directora del Departamento de Recaudación de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (en adelante AEAT) sobre gestión de aplazamientos y fraccionamientos de pago; y la Instrucción 6/2006, de 23 de noviembre de la Dirección General de la AEAT.

⁸ LÓPEZ DÍAZ, A., “Algunas cuestiones en relación al aplazamiento y fraccionamiento del pago en el nuevo RGR”, *Impuestos*, Tomo I, 1992, pág. 98.

⁹ Entre otros, PONT I CLEMENTE, J. F., *El pago fraccionado de los tributos*, Marcial Pons, Madrid, 1993, pág. 156, y PÉREZ ROYO, F., “El pago de la deuda tributaria”, *Revista Española de Derecho Financiero*, núm. 6, 1975, pág. 311.

¹⁰ En este sentido, LÓPEZ DÍAZ, A., “Algunas cuestiones en relación al aplazamiento y fraccionamiento del pago en el nuevo RGR”, *op. cit.*, pág. 98, y MORENO FERNÁNDEZ, J. I., *El aplazamiento en el pago de los tributos*, *op. cit.*, pág. 90.

solicitudes de suspensión del procedimiento de recaudación efectuadas por un responsable no afectarán al procedimiento de recaudación iniciado frente a los demás responsables de las deudas a las que se refieran dichas solicitudes”.

La LGT sí excluye expresamente de la legitimación para solicitar el aplazamiento o fraccionamiento al retenedor y al obligado a realizar ingresos a cuenta, a tenor de lo que prevé el apartado 2 del artículo 65 de la LGT, salvo que el obligado al pago carezca de bienes suficientes para garantizar la deuda y la ejecución de su patrimonio pudiera afectar sustancialmente al mantenimiento de la capacidad productiva y del nivel de empleo de la actividad económica respectiva, o pudiera producir graves quebrantos para los intereses de la Hacienda Pública, en la forma prevista reglamentariamente.

Finalmente, también deben quedar excluidos de la legitimación para solicitar el aplazamiento o fraccionamiento del pago de la deuda los terceros ajenos a la relación jurídica tributaria, aunque tengan interés por efectuar el pago.

1.2. Existencia de dificultades económicas-financieras en el obligado al pago

El motivo fundamental por el que se permite al obligado solicitar el aplazamiento o fraccionamiento del pago de la deuda tributaria es la existencia de dificultades económicas-financieras que, de forma transitoria, le impidan cumplir con aquella obligación¹¹. A este sujeto solicitante corresponde la prueba de que se produce esta circunstancia, y para ello deberá aportar toda la documentación que avale su situación y permita a la Administración tributaria apreciar la existencia o no de tales dificultades¹².

La LGT parte de la premisa de que la imposibilidad de realizar el ingreso se presenta únicamente en el plazo de ingreso que determina la normativa tributaria o la providencia de apremio, y de que el pago podrá efectuarse en un momento posterior a estos plazos, porque de no ser así no tendría sentido que se otorgase un aplazamiento o fraccionamiento. En caso contrario, lo más beneficioso para lograr la satisfacción del crédito tributario sería la adopción de medidas cautelares para evitar que se produzca la ocultación de los bienes por el deudor o la aparición de nuevos acreedores con derechos de cobro preferentes en relación con el de la Administración tributaria y continuar con el procedimiento de recaudación hasta la terminación del período ejecutivo, salvo que la Administración tributaria conceda el aplazamiento o fraccionamiento del pago condicionado a la presentación de garantías suficientes que aseguren la efectividad de su crédito. En este último supuesto, se posibilita que, una vez que finalice el plazo que se otorga por medio del aplazamiento o fraccionamiento sin que se satisfaga la deuda tributaria, la Hacienda Pública pueda ejecutar las garantías sin tener que llegar a la búsqueda y realización de los bienes del deudor. Creemos, en definitiva, que la actuación más apropiada de la Administración tributaria sería la concesión del aplazamiento con la presentación de garantías, porque en caso de producirse el impago de la deuda aplazada

¹¹ Según el apartado 2.1 de la Instrucción 6/2006 de 23 de noviembre de la Dirección General de la AEAT las dificultades económicas-financieras transitorias debe entenderse como “la ausencia o escasez de recursos líquidos suficientes, con carácter coyuntural y no estructural, que no permita la cancelación de sus obligaciones inmediatas”.

¹² Así lo entiende el Tribunal Supremo en sus Sentencias del 13, 15, 21 y 26 de octubre de 2015. También lo aprecia de esta manera FRAILE FERNÁNDEZ, R., “Las diferentes figuras para aplazar la deuda tributaria al deudor concursado”, *Revista Española de Derecho Financiero*, núm. 177, 2018, pág. 23.

o fraccionada, siempre será posible recurrir al procedimiento de apremio sin necesidad de llegar a la enajenación de los bienes.

Ahora bien, esta propuesta de conceder siempre el aplazamiento o fraccionamiento con independencia de que las dificultades económicas-financieras del deudor sean o no transitorias, siempre que se preste garantía, presenta problemas en dos casos¹³.

En primer lugar, cuando se concede al deudor el aplazamiento o fraccionamiento que solicita y éste no formaliza las garantías en el plazo previsto para ello o éstas son insuficientes para satisfacer la deuda tributaria. Ante la primera situación (que no se formalicen las garantías en tiempo), la Administración tributaria podrá iniciar o continuar con el procedimiento de apremio en caso de que se incumpla con la obligación de pago. En cambio, si el problema es la insuficiencia de la garantía presentada para hacer frente a la deuda tributaria lo recomendable sería, a nuestro entender, denegar el aplazamiento o fraccionamiento y continuar con el procedimiento ejecutivo.

La segunda situación problemática se produce cuando se solicita el aplazamiento o fraccionamiento junto con la dispensa de la presentación de garantías. En este caso, lo más oportuno sería denegar la solicitud, para evitar la demora en la ejecución sobre el patrimonio del deudor. También asumimos la misma postura si el deudor manifiesta dificultades económicas-financieras estructurales que le impiden efectuar el pago en el plazo que corresponde. Lo más conveniente para la Administración tributaria sería, en este caso, no conceder el aplazamiento o fraccionamiento y continuar con el procedimiento de recaudación.

La generalización del aplazamiento del pago de las deudas que estamos defendiendo, existan dificultades económicas-financieras transitorias o no por parte del obligado tributario, también se sustenta en un argumento práctico. El obligado tributario podrá siempre presentar la solicitud de aplazamiento junto con las garantías y, por no padecer las mencionadas dificultades, esperar la denegación del aplazamiento o fraccionamiento. A continuación, este sujeto podrá recurrir esta decisión y solicitar la suspensión de la ejecución del acto administrativo, para lo cual se garantizará la deuda en el modo previsto en la normativa revisora. De esta forma, el deudor habrá conseguido materialmente un “aplazamiento” cuya duración dependerá de él mismo, pues podrá desistir de su recurso cuando más le convenga, y sólo tendrá que satisfacer entonces los intereses de demora.

1.3. Determinación de las deudas aplazables o fraccionables

De forma genérica, la LGT regula en el apartado 1 del artículo 65 que las deudas tributarias que se encuentren en período voluntario o ejecutivo podrán aplazarse o fraccionarse previa solicitud del obligado tributario¹⁴. El contenido de este precepto se retoma en la normativa reglamentaria y se amplía, al disponer el apartado 2 del artículo 44 del RGR que “serán aplazables o fraccionables todas las deudas tributarias y demás de naturaleza pública cuya titularidad corresponda a la Hacienda pública, salvo las excepciones previstas en las leyes”.

¹³ Aunque el Tribunal Supremo ha manifestado que “el aplazamiento no puede convertirse en un modo habitual de satisfacción de la deuda tributarias”. Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de julio de 2012.

¹⁴ Sobre la viabilidad del aplazamiento véase CUBERO TRUYO, A., “Cómo puede el contribuyente conocer de manera automática la viabilidad de un aplazamiento y las cuotas mensuales”, *Actualidad Jurídica Aranzadi*, parte Comentario, núm. 902, 2015, pág. 1-3

De ambos artículos se desprenden varias consideraciones. La primera es la posibilidad de solicitar el aplazamiento o fraccionamiento de cualquier tipo de deuda cuya titularidad corresponda a la Hacienda Pública. El RGR expresa claramente que se trata de todas las deudas tributarias y demás de naturaleza pública, lo que significa que podrán aplazarse tanto las deudas tributarias como aquellas que no lo sean¹⁵, a pesar de que la LGT se refiere solamente a las deudas tributarias, excluyendo por tanto las sanciones, que no forman parte de la deuda tributaria tal y como se establece en el artículo 58 de la LGT. Para el caso de las sanciones en concreto entendemos que el aplazamiento es plausible, no sólo porque el RGR otorgue esta posibilidad a todas las deudas de naturaleza pública, sino porque el propio apartado 2 del artículo 190 de la LGT determina que será aplicable a las sanciones tributarias lo dispuesto en el Capítulo IV del Título II de la LGT, a efectos del pago en general y del aplazamiento o fraccionamiento en particular.

La segunda cuestión importante a destacar es que la solicitud del aplazamiento o fraccionamiento puede hacerse tanto en período voluntario de pago como en el período ejecutivo. La presentación de dicha solicitud durante el período voluntario impedirá el inicio del período ejecutivo, pero no el devengo del interés de demora. Por su parte, las solicitudes durante el período ejecutivo podrán presentarse hasta el momento en que se notifique al obligado el acuerdo de enajenación de los bienes embargados. De presentarse la solicitud de aplazamiento o fraccionamiento en el período ejecutivo, la Administración tributaria podrá continuar el procedimiento de apremio mientras dure la tramitación del aplazamiento o fraccionamiento, pero deberán suspenderse las actuaciones de enajenación de los bienes embargados hasta la notificación de la resolución denegatoria del aplazamiento o fraccionamiento. En este caso, la deuda incluirá los recargos del período ejecutivo y los intereses de demora que genere el aplazamiento más un 5% de la suma de ambas partidas, tal como lo regula el Artículo Uno del Real Decreto 1071/2017, de 29 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento General de Recaudación, aprobado por el Real Decreto 939/2005, de 29 de julio.

Si nos centramos en las cuestiones procedimentales, es el RGR el que determina los plazos para la presentación de las solicitudes de aplazamiento o fraccionamiento. Según el inciso *a)* del apartado 1 del artículo 46 del RGR, las solicitudes de aplazamiento o fraccionamiento para deudas que se encuentren en período voluntario de ingreso o de presentación de la correspondiente autoliquidación se presentarán en los plazos que fijan los apartados 1, 2 y 3 del artículo 62 de la LGT, lo cual implica para las deudas tributarias resultantes de una autoliquidación que el plazo para presentar la solicitud de aplazamiento o fraccionamiento será el plazo que establezca la normativa de cada tributo. En el caso de deudas tributarias resultantes de liquidaciones practicadas por la Administración tributaria, si la notificación de la liquidación se realiza entre los días uno y 15 de cada mes, la solicitud deberá presentarse desde la fecha de recepción de la notificación hasta el día 20 del mes posterior; mientras que si la notificación de la liquidación se realiza entre los días 16 y último de cada mes, la solicitud deberá presentarse desde la fecha de recepción de la notificación hasta el día cinco del segundo mes posterior. Por último, cuando se trate de deudas de notificación colectiva y periódica que no tengan establecido otro plazo en sus normas reguladoras deberá solicitarse el aplazamiento o

¹⁵ MORENO FERNÁNDEZ se manifiesta de esta misma manera al decir que “la posibilidad de solicitar el aplazamiento existe, entonces, para cualquier clase de deudas, con independencia de que sean tributarias o no. Sin embargo, es importante tener presente que la competencia para conocer las solicitudes de aplazamiento varía, según se trate de deudas con la Administración del Estado, con la de las Comunidades Autónomas o con la de las Corporaciones Locales” (MORENO FERNÁNDEZ, J. I., *El aplazamiento en el pago de los tributos*, op. cit., pág. 96).

fraccionamiento en el período comprendido entre el día uno de septiembre y el 20 de noviembre, aunque la Administración tributaria competente podrá modificar el plazo previsto anteriormente siempre que éste no sea inferior a los dos meses.

El RGR también se refiere en distintos artículos a las deudas que se liquiden mediante autoliquidación extemporáneamente. En este sentido, el inciso *a)* del apartado 1 del artículo 46 del RGR establece que “en el caso de deudas resultantes de autoliquidaciones presentadas fuera de plazo, sólo se entenderá que la solicitud se presenta en período voluntario cuando la solicitud de aplazamiento o fraccionamiento se presente junto con la autoliquidación extemporánea”.

Y más adelante, el RGR, en el inciso *a)* del primer apartado del artículo 47, dispone que no se admitirán las solicitudes de aplazamiento o fraccionamiento cuando se trate de deudas autoliquidables si con anterioridad a esta solicitud no se presentó la autoliquidación o no se hizo junto con aquélla. En definitiva, de la aplicación conjunta de ambos preceptos se deduce que cuando se trate de deudas tributarias cuya liquidación se realice por autoliquidación extemporánea, para que sea admitida la solicitud del aplazamiento o fraccionamiento el obligado deberá presentar simultáneamente la autoliquidación.

Por el contrario, si las deudas se encuentran en período ejecutivo, la solicitud se presentará, según el inciso *b)* del apartado 1 del artículo 46 del RGR, en cualquier momento anterior a la notificación del acuerdo de enajenación de los bienes.

La tercera cuestión a la que queremos referirnos son los supuestos en que excepcionalmente no es posible solicitar el aplazamiento o fraccionamiento de la deuda tributaria. A pesar de que la LGT de manera general reconoce que podrá aplazarse o fraccionarse cualquier tipo de deuda, el apartado 2 del artículo 65 de la LGT determina la imposibilidad de aplazar o fraccionar las deudas tributarias cuya exacción se realice por medio de efectos timbrados y las deudas correspondientes a obligaciones tributarias que deban cumplir el retenedor o el obligado a realizar ingresos a cuenta, salvo en los casos y condiciones previstos en la normativa tributaria.

Sin duda, resulta imposible aplazar o fraccionar las deudas tributarias cuya exacción se realice por medio de efectos timbrados porque “tanto la excepcionalidad de la forma de recaudación de estas deudas en las que puede no existir un período de pago, como la pequeña cuantía que las mismas suelen representar para un obligado al pago, hace inadmisibles el justificar problemas de tesorería”¹⁶. Tampoco podrán aplazarse o fraccionarse los ingresos anticipados como las retenciones o los ingresos a cuenta, tal como lo determina el Artículo Uno del Real Decreto 1071/2017, de 29 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento General de Recaudación, aprobado por el Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, que suprime del reglamento, en consonancia con la Ley, la excepción normativa que permitía el aplazamiento o fraccionamiento de las deudas correspondientes a retenciones e ingresos a cuenta¹⁷. En el caso de los pagos fraccionados entendemos que son los propios deudores del tributo los que deben realizarlos, por lo que

¹⁶ MORENO FERNÁNDEZ, J. I., *El aplazamiento en el pago de los tributos*, op. cit., pág. 100.

¹⁷ Se suprime el apartado 3 del artículo 44 del RGR.

pueden verse afectados por una dificultad transitoria de su situación financiera, capaz de afectar tanto al pago fraccionado como a la cuota principal del tributo¹⁸.

Con la entrada en vigor de la Ley 7/2012 se introdujeron cambios en el apartado segundo del artículo 65 de la LGT, incorporando otra excepción a las antes expuestas. Nos referimos a la prohibición de aplazar o fraccionar las deudas tributarias que, de acuerdo con la Ley Concursal (en adelante LC), tengan la consideración de créditos contra la masa, en el caso de que el obligado tributario se encuentre en concurso¹⁹. Y con la modificación parcial de la LGT a través de la Ley 35/2015 de 21 de septiembre, se incluyó en el listado de extensiones de deudas tributarias inaplazables las resultantes de la ejecución de decisiones de recuperación de ayudas de Estado, de acuerdo con las exigencias de la normativa europea²⁰.

1.4. Presentación de garantías

La presentación de las garantías para que se conceda el aplazamiento o fraccionamiento del pago es el último de los requisitos al que nos gustaría referirnos en este segundo apartado. La dispensa de aquéllas tiene un carácter muy restrictivo, y se limita a supuestos en que las deudas son de pequeña cuantía o en que el deudor carece de bienes suficientes para presentar garantías o para obtener garantías de un tercero²¹.

El artículo 82 de la LGT, que regula el aplazamiento y fraccionamiento del pago, prevé que para garantizar los aplazamientos o fraccionamientos de la deuda tributaria la Administración tributaria podrá exigir que se constituyan a su favor aval solidario de entidad de crédito o sociedad de garantía recíproca o certificado de seguro de caución. Ante la imposibilidad de obtener dichas garantías, o de que su aportación comprometa gravemente la viabilidad de la actividad económica del obligado tributario, el segundo párrafo del apartado primero del artículo 82 de la LGT indica que la Hacienda Pública podrá admitir garantías que consistan en hipoteca, prenda, fianza personal u otra que se

¹⁸ SERRANO ANTÓN, F., “Capítulo 11. Recaudación tributaria”, en la obra *Comentario sistémico a la nueva Ley General Tributaria*, PALAO TABOADA, C. (coordinador), Centro de Estudios Financieros, 2004, pág. 245.

¹⁹ Véase sobre este tema el trabajo de FRAILE FERNÁNDEZ, R., “Las diferentes figuras para aplazar la deuda tributaria al deudor concursado”, *op. cit.*, págs. 1-30; SÁNCHEZ PINO, A. J., “Deudas tributarias susceptibles de aplazamiento o fraccionamiento y presupuesto para su concesión”, *op. cit.*, págs. 10-16 y 19-24 y LAMOCA ARENILLAS, A., “Aplazamiento y fraccionamiento de créditos tributarios en situación concursal”, *Aranzadi Doctrinal*, parte Estudio, núm. 7, 2014, págs. 1-11. Recientemente, el Real Decreto 1071/2017, de 29 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento General de Recaudación, aprobado por el Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, estableció la obligación de declarar y aportar otros documentos que acrediten que las deudas tributarias no tienen la consideración de créditos contra la masa, en la medida en que las deudas tributarias correspondientes a dichos créditos no tienen la consideración de aplazables o fraccionables.

²⁰ Puede consultarse, sobre las distintas reformas de la LGT, RODRÍGUEZ ARANA, M. A., “Antecedentes y visión de la reforma de la Ley General Tributaria”, en la obra *Guía práctica sobre la reforma de la Ley General Tributaria*, LEX NOVA, Madrid, 2015, págs. 1-10, Disponible http://aranzadi.aranzadidigital.es/maf/app/delivery/offload/get?_=, consultado el 18 de junio de 2018.

²¹ Podrá dispensarse total o parcialmente al obligado tributario de la constitución de las garantías cuando su deuda sea inferior a 30.000 euros, cuantía fijada en la Orden HAP/2178/2015, de 9 de octubre. En ámbito de aplicación de dicha Orden se ciñe a las solicitudes de aplazamientos o fraccionamientos de pago de las deudas gestionadas por la AEAT. Cuando se trate de impuestos cedidos por el Estado cuya gestión recaudatoria corresponde a las Comunidades Autónomas, se mantiene la cantidad de 18.000 euros prevista en la derogada Orden EHA/1030/2009, de 23 de abril, dado que la Orden EHA/1621/2009, de 17 de junio, que lo regula, no ha sido modificada. Para los tributos propios habrá que remitirse a lo dispuesto por la correspondiente orden autonómica.

estime suficiente. Además, el tercer párrafo del precepto descrito faculta al deudor principal a que solicite a la Administración tributaria la adopción de medidas cautelares en sustitución de aquéllas.

De la interpretación del artículo 82 de la LGT se desprende que la norma determina dos tipos de garantías: las preferentes, a las que ya hicimos mención (aval solidario de entidad de crédito o sociedad de garantía recíproca o certificado de seguro de caución) y las subsidiarias (hipoteca, prenda, fianza personal y solidaria u otra que se estime suficiente). Respecto a las garantías preferentes, su “ejecución no ofrece problemas” y “al mismo tiempo su prestación, cuando pueda obtenerse, es relativamente fácil comparada con las garantías reales”²². De esta forma, “la LGT demuestra una preferencia por estas modalidades de garantías que son más fácilmente realizables y evitan al acreedor, en nuestro caso la Hacienda Pública, tener que acudir a procedimientos complejos y farragosos, y por tanto ineficientes”²³.

El elemento que presenta mayor complejidad en este tipo de garantías preferentes es que el deudor pueda demostrar que no ha podido conseguirlas. El RGR en la letra *a*) del número 4 del artículo 46, establece que cuando se solicite la admisión de garantía que no consista en aval de entidad de crédito o sociedad de garantía recíproca o certificado de seguro de caución, se aportará, junto a la solicitud de aplazamiento o fraccionamiento y a los documentos a que se refieren las letras *b*), *c*) y *d*) del apartado 3 del propio artículo 46 del RGR, la “declaración responsable y justificación documental de la imposibilidad de obtener dicho aval o certificado de seguro de caución, en la que consten las gestiones efectuadas para su obtención”.

Para algunos autores estas garantías ofrecen muy poca operatividad y proponen otras alternativas, como el sueldo o pensión, los seguros de vida, las rentas vitalicias o temporales, los frutos, las opciones contractuales, las mercancías o el derecho de traspaso²⁴. En este caso, las figuras más operativas serían la inscripción de garantías en el Registro de anotaciones en cuenta a favor de la Administración tributaria, la anotación preventiva de embargo y la afección de depósitos bancarios²⁵. De este modo, se deberían admitir “los bienes embargados como garantía de la deuda, con independencia de que dicho embargo resulte o no inscribible en el registro público correspondiente, siempre que el valor del bien resulte suficiente para cubrir la cuantía de la deuda”²⁶.

En definitiva, si la finalidad de la garantía es el aseguramiento del cobro de la deuda, daría lo mismo que se cumpliera ofreciendo un aval o cualquier otra garantía, y más teniendo en cuenta que la exigencia de la primera lleva un mayor coste para un deudor que, precisamente, solicita el aplazamiento o fraccionamiento por presentar una difícil situación financiera que no le permite hacer frente al crédito tributario²⁷. En cualquier

²² CALVO ORTEGA, R., Capítulo VI. Aplazamiento y fraccionamiento del pago”, en la obra *Los nuevos Reglamentos Tributarios*, CALVO ORTEGA, R. (director), Thomson-Civitas, Navarra, 2006, pág. 249.

²³ DAGO ELORZA, I., “Título II., Capítulo IV. La deuda tributaria”, en la obra *Comentarios a la Nueva Ley General Tributaria*, HUESCA BOADILLA, R. (coordinador), Thomson Aranzadi, Navarra, 2004, pág. 461.

²⁴ MORENO FERNÁNDEZ, J. I., *El aplazamiento en el pago de los tributos*, op. cit., pág. 133.

²⁵ Así lo entiende CALVO ORTEGA, R., “Capítulo VI. Aplazamiento y fraccionamiento del pago”, op. cit., pág. 250 y 251.

²⁶ LÓPEZ DÍAZ, A., “Algunas cuestiones en relación al aplazamiento y fraccionamiento del pago en el nuevo RGR”, op. cit., pág. 101.

²⁷ GÓMEZ CABRERA, C., *La discrecionalidad de la Administración Tributaria: su especial incidencia en el procedimiento de la inspección*, McGraw-Hill, Madrid, 1998, pág. 116.

caso, la constitución de garantías distintas al aval, como una prenda o una hipoteca, por ejemplo, también supone un evidente coste para el particular.

La opción más factible, que es la tesis que defendemos, se encuentra en la previsión que hace el apartado primero del artículo 82 de la LGT, que se desarrolla en el artículo 49 del RGR, de la posibilidad que tiene el obligado tributario de solicitar a la Administración tributaria la sustitución de las garantías por medidas cautelares²⁸. El legislador estaba pensando en este caso en las medidas cautelares del embargo preventivo y de la prohibición de disponer de bienes y de derechos, que sin ser auténticos derechos reales de garantía “comportan cierta sujeción o retención del patrimonio de los deudores que sirven para asegurar de algún modo (...) el pago de sus débitos”. El resto de las medidas cautelares que prevé la ley, carecen de sentido cuando se trate de solicitudes de aplazamiento o fraccionamiento del pago, como es el caso de las retenciones de dinero, porque es precisamente la falta de liquidez lo que motiva la solicitud de aquéllos²⁹.

III. LAS MEDIDAS CAUTELARES EN EL ÁMBITO DEL APLAZAMIENTO O FRACCIONAMIENTO

Sin ánimo de exhaustividad, creemos que resulta necesario, antes de analizar la efectividad del embargo de bienes y derechos como garantía ante el aplazamiento del crédito tributario, precisar algunas cuestiones particulares que manifiestan las medidas cautelares cuando se solicita que se adopten las mismas en sustitución de las garantías necesarias para conceder el aplazamiento o fraccionamiento del pago de la deuda tributaria. Por ello, a continuación nos referiremos a determinados aspectos de la configuración jurídica de las medidas cautelares que las colocan en un lugar preferente para el deudor tributario respecto a las garantías que exigen la ley para solicitar el aplazamiento del crédito tributario.

1. PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES

1.1. Potestad de los órganos de recaudación para adoptar medidas cautelares

Dentro de las facultades de los órganos de recaudación se encuentra la posibilidad de adoptar medidas cautelares. Esta potestad se reconoce en la LGT en el apartado 1 del artículo 162 y en el primer número del artículo 10 del RGR. La ley determina que en el ejercicio de sus funciones los órganos de recaudación están facultados para asegurar o efectuar el cobro de la deuda tributaria. En este sentido, los funcionarios que desarrollan las actividades de recaudación pueden comprobar e investigar la existencia y situación de los bienes o derechos de los obligados tributarios. Además estos funcionarios gozan de las facultades que se reconocen a la Administración tributaria en el artículo 142 de la LGT, donde se relacionan las facultades de los órganos de inspección de los tributos, y

²⁸ ARRANZ DE ANDRÉS, C., *Las garantías reales del crédito tributario: aspectos sustantivos y procedimentales*, Aranzadi, Pamplona, 2006, pág. 286.

²⁹ GONZÁLEZ-CARBALLO ALMODÓVAR, A., “Las garantías del crédito tributario”, en la obra *Estudios sobre la Nueva Ley General Tributaria (Ley 58/2003, de 17 de diciembre)* en homenaje a Serrera Contreras, P. L, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 2004, pág. 467.

pueden adoptar medidas cautelares en los términos previstos en el artículo 146 de la LGT³⁰.

Así pues, en el ejercicio de sus funciones se produce una equiparación de las competencias de los órganos administrativos en ambos tipos de actuaciones, inspectoras y recaudadoras. De esta forma, se validan los criterios de algunos autores que entienden que la adopción de medidas cautelares corresponde a una pluralidad de órganos de la Administración tributaria, “pues tanto la finalidad genérica de las mismas, como sus características de temporalidad e instrumentalidad, configuran una técnica a utilizar por aquellos órganos que tengan constancia del *periculum in mora*, que podrán ser los de gestión o inspección en el desarrollo de la actividad normal de liquidación de los tributos, pero sobre todo por las actuaciones de comprobación e investigación, y también los órganos de recaudación, en período voluntario o en la vía de apremio”³¹.

1.2. Régimen jurídico de las medidas cautelares

Si buscamos los antecedentes del régimen jurídico de las medidas cautelares constataremos que durante algún tiempo éstas sólo existieron para cuestiones aisladas en el ámbito tributario. En efecto, el apartado 2 del artículo 74 de la LGT de 1963 establecía una liquidación cautelar anotable en los Registros públicos para garantizar el cumplimiento de los requisitos de una exención o bonificación. También el número tercero del artículo 142 de la misma ley permitía la adopción de medidas cautelares para la conservación y custodia de los documentos que estuvieran siendo objeto de investigación por parte de los órganos de inspección. Y el artículo 128 de la LGT de 1963 recogía, finalmente, los dos únicos casos de medidas cautelares que aseguraban el cobro de deuda: el embargo preventivo de dinero y de mercancías en cuantía suficiente para asegurar el pago de la deuda tributaria que correspondiera exigir por actividades lucrativas ejercidas sin establecimiento y que no hubieran sido declaradas, y la intervención de los ingresos de los espectáculos públicos que no hubieran sido previamente descubiertos a la Administración tributaria.

En la actualidad el régimen general de las medidas cautelares se contempla en el artículo 81 de la LGT. A nivel general, este régimen jurídico de las medidas cautelares es criticable por tres motivos: porque para incluir las medidas cautelares dentro de las garantías de la deuda tributaria habría que aceptar un concepto genérico de garantías; porque siguen regulándose algunos tipos de medidas cautelares a través de preceptos

³⁰ La remisión que hace el artículo 162 de la LGT al artículo 146 de la misma ley puede plantear dudas interpretativas, porque “las medidas cautelares que pueden y usualmente deben adoptarse en el curso del procedimiento de recaudación no tienen por qué coincidir con las medidas adoptadas en el curso del procedimiento de inspección. Típicamente, en el procedimiento recaudatorio, las medidas cautelares son las retenciones y el embargo preventivo”. DAGO ELORZA, I., “Título III., Capítulo V. Actuaciones y procedimientos de recaudación”, en la obra *Comentarios a la Nueva Ley General Tributaria*, HUESCA BOADILLA, R. (coordinador), Thomson Aranzadi, Navarra, 2004, pág. 1051.

³¹ CORCUERA TORRES, A., *Las medidas cautelares que aseguran el cobro de la deuda tributaria*, Marcial Pons, Madrid, 1998, pág. 72; PEÑA ALONSO, J. L. y CORCUERA TORRES, A., *La reforma de la Ley General Tributaria*, McGraw-Hill, Madrid, 1995, pág. 181. Sobre la posibilidad de que las medidas cautelares sean adoptadas por órganos de gestión, inspección o recaudación, *vid.* LAMELA FERNÁNDEZ, M., “Aproximación a la reforma de la Ley General Tributaria”, *Crónica Tributaria*, núm. 75, 1995, pág. 128; PÉREZ ROYO, F. y AGUALLO AVILÉS, A., *Comentarios a la reforma de la Ley General Tributaria*, Aranzadi, Pamplona, 1996, pág. 516; RUIZ HIDALGO, C., *La responsabilidad tributaria en el alzamiento de bienes en la nueva Ley General Tributaria*, Marcial Pons, Madrid, 2009, pág. 43 y 44.

concretos, como si no se tratara de la misma categoría; y por último, porque no es posible distinguir dentro de las normas de la LGT los aspectos procedimentales de esa figura³².

Del régimen jurídico de las medidas cautelares pueden extraerse algunos elementos importantes de la configuración de esta institución. Nos referimos, entre otras, a la posibilidad que tiene la Administración tributaria de adoptar medidas cautelares de carácter provisional cuando aparezcan indicios racionales de que, en el caso de no tomarse las mismas, el cobro de la deuda tributaria se viera frustrado o gravemente dificultado³³.

Otro de los elementos a resaltar del régimen jurídico de las medidas cautelares se encuentra en el apartado primero del artículo 81 de la LGT, según el cual las medidas deben estar motivadas y debidamente notificadas, con los efectos que se recogen en los artículos 35, 39 y 40 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. La motivación adquiere importancia como instrumento de control de actuaciones arbitrarias, dado el carácter cautelar de la medida y la indeterminación de los indicios racionales que permiten recurrir a ellas³⁴. “No existen dudas de que este requisito no es sólo imprescindible, sino que se configura en la práctica como el verdadero criterio por el cual se van a tener que guiar los sujetos pasivos, la Administración tributaria y los Tribunales a la hora de plantearse autorizar o resolver acerca de la legalidad de una garantía”³⁵. La jurisprudencia se ha manifestado en el mismo sentido que la doctrina y conecta la inexistencia de la motivación a una posible indefensión y a la vulneración de algunos derechos constitucionales³⁶.

³² TEJERIZO LÓPEZ, J. M., “Capítulo VII. Procedimientos de recaudación”, en la obra *La nueva Ley General Tributaria*, Thomson- Civitas, Madrid, 2004, pág. 594.

³³ La existencia de indicios racionales de que el cobro se verá frustrado o gravemente dificultado es uno de los elementos básicos del régimen jurídico de las medidas cautelares. Los indicios racionales que el órgano competente debe valorar para adoptar las medidas cautelares se concretan, en “una serie de circunstancias ciertas de las que se puede obtener, por inducción lógica, una conclusión sobre el hecho desconocido, cuyo establecimiento se intenta. Son hechos separados entre sí, que convergen hacia un hecho concreto, que el cobro de la deuda tributaria se vea frustrado o gravemente dificultado” (SOPENA GIL, J., *El embargo de dinero por deudas tributarias*, Marcial Pons, Madrid, 1993, pág. 326). También véase CARRERAS MANERO, O., “La adopción de la medida cautelar de embargo preventivo de créditos frente al responsable por transmisión de una actividad económica. A propósito de la Sentencia de la Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª) de 13 de mayo de 2013 (JT 2013/1083)”, *Quincena Fiscal*, núm. 6, 2014, pág. 2; CALVO ORTEGA, R., “Capítulo III. Las medidas cautelares en la Ley 7/2012, de 29 de octubre, modificación de la normativa tributaria y presupuestaria y de adecuación de la normativa financiera para la intensificación de las actuaciones en la prevención y lucha contra el fraude”, en la obra *Comentarios a la Ley de lucha contra el fraude fiscal*, Aranzadi, Cizur Menor, 2013, pág. 141; GARCÍA PALACIOS, J., “El nuevo régimen de las medidas cautelares”, en la obra *Estudios sobre la nueva Ley General Tributaria (Ley 58/2003, de 17 de diciembre), Homenaje a Pedro Luis Serrera Contreras*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 2004, pág. 677. TEJERIZO LÓPEZ, J. M., “Capítulo VII. Procedimientos de recaudación”, *op. cit.*, pág. 595; CORCUERA TORRES, A., *Las medidas cautelares que aseguran el cobro de la deuda tributaria*, *op. cit.*, pág. 83; Sentencia de la Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª) de 13 de mayo de 2013 (JT 2013/1083).

³⁴ GARCÍA LUIS, T., “El procedimiento de apremio”, en la obra *La reforma de la Ley General Tributaria*, Lex Nova, Valladolid, 1996, pág. 509 y 510.

³⁵ CORCUERA TORRES, A., *Las medidas cautelares que aseguran el cobro de la deuda tributaria*, *op. cit.*, pág. 122; PÉREZ ROYO, F y AGUALLO AVILÉS, A., *Comentarios a la Reforma de la Ley General Tributaria*, *op. cit.*, pág. 523.

³⁶ Sentencias del Tribunal Supremo de 1 de abril y de 11 de noviembre de 1985, de 9 de febrero de 1988, o de 18 de octubre de 1994.

También la LGT destaca cuatro requisitos que deben reunir las medidas cautelares para que puedan ser aplicadas: deben ser proporcionales al daño que se pretenda evitar³⁷; deben establecerse por una cuantía estrictamente necesaria para asegurar el cobro de la deuda tributaria; no pueden producir un daño de difícil o imposible reparación; y, por último, no deben prejuzgar el fondo de la cuestión o implicar violación alguna de los derechos amparados en las leyes³⁸.

Otro de los aspectos importantes dentro del régimen general de las medidas cautelares se desprende del apartado quinto del artículo 81 de la LGT, que autoriza la adopción de las mismas sobre deudas incluso no liquidadas. La norma, tras la modificación que introdujo la Ley 7/2012, de 29 de octubre, posibilita la adopción de medidas cautelares, en los mismos términos y condiciones señalados, durante cualquier momento de la tramitación de los procedimientos de aplicación de los tributos, cuando la Administración tributaria actuante pueda acreditar de forma motivada y suficiente la concurrencia de indicios racionales de que el pago se verá frustrado o gravemente dificultado. Además, se observa una relajación a la hora de determinar el órgano competente para adoptar una medida cautelar antes de que exista una deuda tributaria liquidada, puesto que ya no es imprescindible la autorización judicial. De todas formas, cuando se trate de deudas no liquidadas deberá existir “un grado de cuantificación de la deuda, sin circunscribir la adopción de cautelas a una determinada área funcional de la gestión tributaria (...), pues, lógicamente, sus presupuestos de aplicación pueden darse de las diversas fases o momentos de ésta -gestión, comprobación, inspección o recaudación-”³⁹.

Por otra parte, el artículo 81 de la LGT prevé diversos supuestos especiales de adopción de medidas cautelares, en el apartado 7, donde se lee: “se podrá acordar el embargo preventivo de dinero y mercancías en cuantía suficiente para asegurar el pago de la deuda tributaria que proceda exigir por actividades lucrativas ejercidas sin establecimiento y que no hubieran sido declaradas. Asimismo, podrá acordarse el embargo preventivo de los ingresos de los espectáculos públicos que no hayan sido previamente declarados a la Administración tributaria”. A estos dos supuestos especiales ya tradicionales de nuestro ordenamiento tributario, con la modificación que introduce la Ley 7/2012, de 29 de octubre, en el apartado 8 de este precepto se añade uno nuevo, cuando se permite la adopción de medidas cautelares por el órgano competente de la Administración tributaria en el caso de que, con motivo de un procedimiento de comprobación e investigación inspectora, se haya formalizado denuncia o querrela por delito contra la Hacienda Pública o se haya dirigido proceso judicial por dicho delito.

Finalmente, en relación con todas las modalidades de medidas cautelares, hay que destacar que los efectos de las mismas cesan en el plazo de seis meses desde su adopción, según lo dispuesto en el apartado 6 del artículo 81 de la LGT. Sin embargo, la propia ley

³⁷ “Cabe afirmar que habrá que buscar la medida cautelar más idónea y adecuada con el fin que se persigue, debiendo elegirse, de entre todas las posibles, la menos gravosa para los intereses del sujeto afectado”, CARRERAS MANERO, O., “La adopción de la medida cautelar de embargo preventivo de créditos frente al responsable por transmisión de una actividad económica. A propósito de la Sentencia de la Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª) de 13 de mayo de 2013 (JT 2013/1083)”, *op. cit.*, pág. 3.

³⁸ Este último criterio no se encuentra en LGT pero es uno de los pronunciamientos que aparece en la doctrina. *Vid.* TEJERIZO LÓPEZ, J. M., “Capítulo VII. Procedimientos de recaudación”, *op. cit.*, pág. 595, y CORCUERA TORRES, A., *Las medidas cautelares que aseguran el cobro de la deuda tributaria*, *op. cit.*, pág. 128 a 138. También el apartado 4 del artículo 56 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas hace mención a esta limitación.

³⁹ DAGO ELORZA, I., Título II., Capítulo IV. La deuda tributaria”, *op. cit.*, pág. 560.

determina algunas excepciones a esa regla general y permite variar el término de los seis meses cuando las medidas cautelares se conviertan en embargos en el procedimiento de apremio o en medidas cautelares judiciales, cuyos efectos surten desde la fecha de adopción de la medida cautelar; cuando desaparezcan las circunstancias que motivaron su adopción; cuando se amplíe dicho plazo hasta seis meses más mediante acuerdo motivado; o cuando en la solicitud del interesado se acordase su sustitución por otra garantía que se estime suficiente.

1.3. Tipos de medidas cautelares

Las medidas cautelares que se pueden adoptar son muy variadas. El apartado 4 del artículo 81 de la LGT contempla una lista de medidas que puede considerarse abierta, porque permite en su letra e) la adopción de cualquier otra medida cautelar que prevea la legislación. Dicho esto, puede pensarse que toda medida cautelar debe estar prevista por la ley. Sin embargo, no será necesario una norma con rango de ley para la aplicación de medidas cautelares, siempre que no se lesione la libertad o los derechos esenciales de los ciudadanos y se cumpla con los requisitos que se regulan en los números 1 y 3 del artículo 81 de la LGT, en los términos que hemos subrayado en el apartado anterior⁴⁰. En relación con el primero de los límites, el que las medidas cautelares que se adopten no deben violar los derechos amparados por las leyes, debemos decir que es una previsión cuya interpretación no puede ser maximalista, ya que haría virtualmente inaplicable la restricción del precepto, porque toda medida restrictiva supone, en principio, la violación de algún derecho del afectado⁴¹. “Los derechos que no se pueden ver afectados por las cautelas, según el límite que se está estudiando, deben ser distintos de los que son objeto directo de las mismas”⁴².

Por lo que respecta a los tipos de medidas cautelares, la LGT relaciona algunas modalidades, entre las que destaca la retención del pago de devoluciones tributarias o de otros pagos que deba realizar la Administración tributaria. En este caso se hace referencia a dos tipos de medidas: las que se vinculan con la retención de las devoluciones de ingresos y las procedentes de ingresos realizados acorde con las normas jurídicas aplicables (en el caso de la retención cautelar de la devolución, que puede ser total o parcial, tendrá que ser notificada al afectado junto con el acuerdo de devolución); y las medidas que incluyen los pagos distintos de las devoluciones tributarias⁴³.

El resto de medidas cautelares que recoge la LGT son la prohibición de enajenar, gravar o disponer de bienes o derechos; la retención de un porcentaje de los pagos que las empresas que contraten o subcontraten la ejecución de obras o prestación de servicios

⁴⁰ TEJERIZO LÓPEZ, J. M., “Capítulo VII. Procedimientos de recaudación”, *op. cit.*, pág. 596, también GALAPERO FLORES, R., *El procedimiento de recaudación de los tributos. Estudio de su regulación en la Ley General Tributaria y en el Reglamento General de Recaudación*, Universidad de Extremadura, Servicio de Publicaciones, Extremadura, 2008, pág. 54.

⁴¹ REBOLLO PUIG, M., “Medidas provisionales en el procedimiento administrativo”, en la obra *La protección jurídica del ciudadano. Estudios de Homenaje al Profesor Jesús González Pérez*, Tomo I, Civitas, Madrid, 1993, pág. 675.

⁴² CORCUERA TORRES, A., *Las medidas cautelares que aseguran el cobro de la deuda tributaria*, *op. cit.*, pág. 139.

⁴³ GARCÍA PALACIOS, J., “El nuevo régimen de las medidas cautelares”, *op. cit.*, pág. 684, al referirse al precepto entendiendo que se trata de cualquier pago distinto de las devoluciones tributarias que corresponde realizar a la Administración gestora, estatal, autonómica o local, respectivamente, aunque para los supuestos de otras obligaciones del Estado u otros entes públicos que haya que satisfacerse con cargo al Tesoro, habría que recurrir al embargo preventivo de créditos.

correspondientes a su actividad principal realicen a los contratistas o subcontratistas, en garantía de las obligaciones tributarias relativas a tributos que deban repercutirse o cantidades que deban retenerse a trabajadores, profesionales u otros empresarios, en la parte que corresponda a las obras o servicios objeto de la contratación o subcontratación; el embargo preventivo de bienes y derechos, del que se practicará, en su caso, anotación preventiva⁴⁴.

1.4. El embargo de bienes y derechos ante el aplazamiento o fraccionamiento del crédito tributario

Cuando analizábamos, en la segunda parte de este estudio, las garantías que exige la Administración tributaria para conceder el aplazamiento o fraccionamiento advertimos que excepcionalmente la ley y el RGR permiten al obligado tributario solicitar a la Hacienda Pública la adopción de medidas cautelares en lugar de aquéllas. Esto último sería posible si la constitución de las garantías resulta excesivamente onerosa en relación con la cuantía y plazo de la deuda tributaria o si el obligado es titular de bienes o derechos que son susceptibles de embargo preventivo⁴⁵, (en este caso, si dichos bienes o derechos son susceptibles de inscripción en un Registro Público, la concesión estará supeditada a la inscripción previa en el correspondiente registro).

Además, indica la norma reglamentaria que la Administración tributaria debe conceder o denegar la solicitud de la sustitución de las garantías por medidas cautelares, de forma motivada, en el propio acuerdo que resuelve la solicitud de aplazamiento o fraccionamiento, atendiendo, entre otras circunstancias, a la situación económico-financiera del deudor o a la naturaleza del bien o derecho sobre el que se debiera adoptar la medida cautelar.

Por último, si se produce el incumplimiento del aplazamiento se aplicará lo dispuesto con carácter general para los supuestos de falta de pago, y con carácter previo a la ejecución de la garantía, la medida cautelar que se adopte deberá ser convertida en definitiva en el procedimiento de apremio⁴⁶. En este sentido, si durante el período voluntario existen indicios racionales de que, en otro caso, el cobro de la deuda tributaria se vería frustrado

⁴⁴ Sobre esta materia, *vid.* DAGO ELORZA, I., “Título II., Capítulo IV. La deuda tributaria”, *op. cit.*, pág. 562 a 564; CORCUERA TORRES, A., *Las medidas cautelares que aseguran el cobro de la deuda tributaria*, *op. cit.*, pág. 140 a 189.

⁴⁵ Sobre el embargo de bienes y derechos depositados en entidades de crédito véase el trabajo de DE MIGUEL ARIAS, S., “El fortalecimiento de la potestad de autotutela ejecutiva de la Administración Tributaria tras las últimas medidas de lucha contra fraude fiscal”, *Revista Española de Derecho Financiero*, núm. 165, 2015, págs. 16-26. Y las últimas modificaciones introducidas por el Real Decreto 1071/2017, de 29 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento General de Recaudación, aprobado por el Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, donde se precisa que cuando la Administración tiene constancia de la existencia de una cuenta o depósito en una entidad de crédito, debe emitir diligencia de embargo en la que deberá identificar la cuenta o el depósito. No obstante, como novedad, el embargo podrá extenderse, sin necesidad de identificación previa, al resto de los bienes y derechos de los que el obligado al pago sea titular en la misma entidad de crédito (dentro del ámbito estatal, autonómico o local que corresponda a la jurisdicción respectiva de cada Administración tributaria ordenante del embargo), sean o no conocidos por la Administración y hasta alcanzar el importe de la deuda pendiente, más el recargo del periodo ejecutivo, intereses y, en su caso, las costas producidas.

⁴⁶ “Cabe señalar que esta excepción viene a garantizar la continuidad de los efectos de la medida cautelar sobre los embargos en el procedimiento de apremio”, CARRERAS MANERO, O., “La adopción de la medida cautelar de embargo preventivo de créditos frente al responsable por transmisión de una actividad económica. A propósito de la Sentencia de la Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª) de 13 de mayo de 2013 (JT 2013/1083)”, pág. 4.

o gravemente dificultado y se solicita un aplazamiento o fraccionamiento con la adopción de medidas cautelares en lugar de las garantías, la Administración tributaria podrá adoptar medidas cautelares de carácter provisional para asegurar el cobro de la deuda, sin perjuicio de la resolución que pueda recaer en relación con aquélla y en tanto ésta se tramita.

1.4.1. El embargo de bienes como garantía

El embargo de bienes como medida cautelar supone, al igual que las garantías reales, la afección de bienes concretos para ser realizados en una determinada fase del procedimiento de apremio. Con esta institución se pretende hacer efectiva la ejecución del crédito tributario. Según su finalidad puede hablarse de dos tipos de embargo: el embargo preventivo y el embargo ejecutivo⁴⁷. El embargo ejecutivo se practica por un órgano jurisdiccional dentro de un proceso ejecutivo pendiente, una vez que se produce el incumplimiento y se ha despachado la ejecución. Por su parte, el embargo preventivo tiene por objeto sujetar los bienes del deudor al proceso de ejecución que se desarrolla para realizar los bienes embargados, hasta cubrir el monto de la deuda tributaria. Por lo tanto, el carácter de esta última figura es instrumental y su función principal es la de asegurar la efectividad de un hipotético derecho. Lo que permite suponer que “los derechos reales de garantía y los embargos preventivos tienen el mismo significado y la misma finalidad, esto es, procuran a su titular la facultad de cobrar una deuda mediante la realización de un bien previamente sujeto a ejecución, con preferencia al resto de acreedores y con independencia de los derechos adquiridos con posterioridad por terceros”⁴⁸. Sin embargo, estamos en presencia de instituciones distintas (garantías en sentido estricto⁴⁹ y embargo de bienes y derechos), entre otras razones, por los efectos que produce su inscripción registral sobre la base de las distintas formas que tienen de acceder al Registro. La inscripción en el Registro de una garantía real, por ejemplo una hipoteca, es constitutiva y otorga al titular de la inscripción preferencia ante cualquier otro derecho no inscrito hasta ese momento. Mientras que en la anotación del embargo, la preferencia será solamente efectiva frente a derechos que no hubieran surgido antes de realizarse la anotación⁵⁰.

⁴⁷ Para De Miguel Arias el embargo preventivo puede transformarse, “con posterioridad, en trabas ejecutivas en el seno del procedimiento de recaudación forzosa. En este sentido, el embargo cautelar está íntimamente relacionado con el ejecutivo, a pesar de su diversa finalidad, siendo posible la conversión de uno en otro”. DE MIGUEL ARIAS, S., “La competencia de las Entidades Locales en el ámbito de la recaudación: el embargo de bienes situados fuera de su territorio”, *Quince Fiscal*, núm. 1 y 2, 2012, pág. 5.

⁴⁸ ARRANZ DE ANDRÉS, C., *Las garantías reales del crédito tributario: aspectos sustantivos y procedimentales*, op. cit., pág. 53 a 54.

⁴⁹ Sobre las garantías del crédito tributario en sentido estricto, véase de esta autora: *Las garantías del crédito tributario*, Bosch, Barcelona, 2014, págs. 1-239.

⁵⁰ RODRÍGUEZ BEREJO se refirió a la función de garantía de la anotación registral, “al objeto de asegurar la efectividad del derecho de crédito tributario dotándole de una eficacia real, *erga omnes*, mediante la afección de un bien a un proceso de ejecución y la atribución al órgano competente de potestad para realizar el valor de aquél en función de la satisfacción del crédito del ejecutante; cuyos efectos son: de una parte, enervar la eficacia de las enajenaciones realizadas después de dicha anotación, en cuanto perjudiquen los derechos del anotante (derecho de reipersecución); y de otra parte, otorgar al acreedor anotante y respecto del inmueble anotado, la preferencia para el cobro establecida en el artículo 1.923, 4, CC, es decir, sólo en cuanto a los créditos posteriores a la anotación, y en cuanto a los créditos anteriores sólo sobre aquellos que no tengan una razón especial de prelación sobre lo anotado (derecho de preferencia)” (RODRÍGUEZ BEREJO, A., “Las garantías del crédito tributario”, *Revista Española de Derecho Financiero*, núm. 30, 1981, pág. 213).

Ésta es la misma posición del Tribunal Supremo, cuando afirma que el embargo como acto procesal y la anotación, que es su proyección registral, nada prejuzgan sobre la verdadera identidad, situación y eficacia de los créditos, ni altera la naturaleza de la obligación⁵¹. Al afirmar en su Sentencia de 25 de septiembre de 1985 que “es indudable que concurren en la repetida anotación los caracteres de individualidad y absolutidad propios de los derechos reales sobre bienes inmuebles, aunque sus efectos no se asimilen totalmente a los del típico derecho real de garantía, es decir, a la hipoteca, pues así como respecto de ésta y por aplicación de los principios hipotecarios y más concretamente, del principio de fe pública registral, el contenido del Registro al tiempo de la inscripción se considera exacto e íntegro, prevaleciendo, en consecuencia, sobre los actos dispositivos o de gravamen que no consisten en sus asientos, aunque sean anteriores, sin embargo, las referidas anotaciones preventivas no modifican la situación jurídica preexistente a su acceso al Registro, de forma que los créditos contraídos o los actos dispositivos otorgados con anterioridad no resultan afectados por la anotación, regulándose la respectiva preferencia por lo dispuesto en el artículo 1.923 y concordantes del Código civil al que remite el artículo 44 de la Ley Hipotecaria, según los cuales gozan de preferencia los créditos previamente anotados en el Registro en virtud de mandamiento judicial por embargo, sobre los bienes anotados y sólo en cuanto a créditos posteriores a la anotación”.

En definitiva, podemos decir que la anotación del embargo otorga cierto efecto real, que puede, incluso, fundar una garantía real, pero esto no significa que lo sea, sino que es “un medio de publicidad de un privilegio o una vinculación inmobiliaria”⁵². El embargo es pues, un acto procesal que produce la afección de un bien con vistas a la obtención de un resultado concreto. Es decir, que con el embargo de bienes y derechos lo que se busca es asegurar el cobro de la deuda tributaria ante la posibilidad de que se produzca el incumplimiento por parte del obligado. Con esta medida cautelar se concede a la Hacienda Pública una cierta prioridad frente a otros acreedores, pues “habiendo practicado y anotado, por ejemplo, un embargo preventivo, adquirirá para la satisfacción de su crédito un derecho de ejecución preferente sobre ese bien frente a otros posibles acreedores que puedan concurrir por deudas contra el mismo deudor”. Además, en el caso de que se trate de un bien embargado que se enajenó, el adquirente del bien, que se encontraba ajeno en un primer momento, deberá respetar el derecho que se pretendía garantizar a través de dicho embargo.

1.4.2. Régimen jurídico del embargo de bienes y derechos

El embargo de los bienes y derechos del deudor que aparece regulado en los artículos 169 a 171 de la LGT tiene por objeto el cobro de la prestación con la cantidad adquirida de la realización de los bienes embargados. Una vez que transcurre el período que se concede al deudor del pago de su deuda tributaria (en nuestro caso el nuevo plazo que se otorga con el aplazamiento), desentendiéndose éste de dicho acto administrativo, se pasa al embargo de sus bienes, previamente se deberá convertir esta medida cautelar en definitiva en el procedimiento de apremio. “Será el órgano de recaudación de la Administración tributaria

⁵¹ Pueden citarse las Sentencias del Tribunal Supremo de 27 de enero de 1990, de 24 de febrero de 1995, de 15 de julio de 1998, de 6 de mayo de 2003, y de 31 de diciembre de 2004.

⁵²ARRANZ DE ANDRÉS, C., *Las garantías reales del crédito tributario: aspectos sustantivos y procedimentales*, op. cit., pág. 56.

competente, que conocerá de la existencia del embargo cautelar, el que decretará la transformación de éste en ejecutivo”⁵³

La LGT determina que una vez transcurrido el período concedido por la providencia de apremio sin que se realice el ingreso de la deuda tributaria se proceda a embargar los bienes o derechos del obligado en cantidad suficiente para hacer frente a la misma, según consta en el apartado 4 del artículo 167 de la LGT.

Por su parte, el artículo 170 de la LGT dispone que cada actuación de embargo se documente en una diligencia⁵⁴, que debe notificarse a la persona con la que se entienda la actuación, pudiendo acumularse en una misma diligencia las deudas de un mismo obligado al pago. De igual forma, la diligencia de embargo puede ser impugnada por cualquiera de los motivos que aparecen expuestos en el apartado tercero del artículo 170 de la LGT y, si los bienes a embargar son inscribibles en un registro público, la Administración tributaria tiene derecho a que se practique anotación preventiva de embargo en el registro correspondiente.

La práctica del embargo de bienes o derechos del deudor se somete a las reglas que determina el artículo 169 de la LGT. La primera de éstas consiste en que los bienes que son embargados han de ser suficientes y que no debe haber desproporción entre lo que se recauda a través de la ejecución de los bienes y la deuda tributaria insatisfecha. La proporcionalidad actúa “como límite de las actuaciones de la Administración a la hora de proceder a la traba de bienes”⁵⁵.

La segunda de las reglas se recoge en el propio apartado primero del artículo 169 de la LGT y alude al montante de la deuda pendiente para cuya cobertura se procede al embargo de los bienes. Dice el precepto que la deuda para cuya satisfacción se embargan los bienes se compone de las siguientes partidas: el importe de la deuda no ingresada, los intereses que se hayan devengado o se devenguen hasta la fecha del ingreso en el Tesoro, los recargos del período ejecutivo, y las costas del procedimiento de apremio. De esta relación que establece el artículo se desprende literalmente que la ley deja fuera los otros componentes de la deuda tributaria que regula el artículo 58 de la LGT, específicamente los recargos por declaración extemporánea y los recargos exigibles legalmente sobre las bases o las cuotas, a favor del Tesoro o de otros entes públicos, aunque hay que interpretar en todo caso que el embargo debe ser suficiente para cubrir todos los elementos que aparecen en el apartado 2 del artículo 58 de la LGT, siempre que se encuentren liquidados⁵⁶.

⁵³ DE MIGUEL ARIAS, S., “La competencia de las Entidades Locales en el ámbito de la recaudación: el embargo de bienes situados fuera de su territorio”, *op. cit.*, pág. 5.

⁵⁴ Por su parte, el Real Decreto 1071/2017, de 29 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento General de Recaudación, aprobado por el Real Decreto 939/2005, de 29 de julio habilita, expresamente, la posibilidad de que las diligencias de embargo de créditos a corto plazo y de sueldos y salarios puedan ser objeto de presentación telemática cuando así se convenga con el destinatario en términos similares a la ya existente para el embargo de cuentas y depósitos bancarios.

⁵⁵ GALAPERO FLORES, R., *El procedimiento de recaudación de los tributos. Estudio de su regulación en la Ley General Tributaria y en el Reglamento General de Recaudación*, *op. cit.*, pág. 147.

⁵⁶ En este sentido el Real Decreto 1071/2017, de 29 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento General de Recaudación, aprobado por el Real Decreto 939/2005, de 29 de julio distingue entre la ejecución de las garantías y de los bienes embargados, al señalar que en la ejecución de garantías no puede aplicarse el requisito de firmeza de la liquidación que sí se aplica a la ejecución de los bienes embargados, por cuanto no son supuestos análogos.

Respecto al orden del embargo de bienes, la LGT mantiene los mismos criterios que su antecesora⁵⁷. En primer lugar, se impone el acuerdo entre la Administración tributaria y el deudor⁵⁸. En caso de no existir este acuerdo, la ley determina que se procederá a embargar los bienes teniendo en cuenta la mayor facilidad de su enajenación y la menor onerosidad de ésta para el obligado⁵⁹. Y si fuera imposible o muy difícil aplicar alguno de los dos criterios anteriores, la ley dispone que se aplique el orden que aparece en el apartado 2 del artículo 169 de la LGT, recogido también en el ordenamiento civil y en la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (en adelante LEC). Según este precepto, se embargarán los bienes o derechos del deudor en el siguiente orden: el dinero efectivo o en cuentas abiertas en entidades de crédito; los créditos, efectos, valores y derechos realizables en el acto o a corto plazo; los sueldos, salarios y pensiones; los bienes inmuebles; los intereses, rentas y frutos de toda especie; los establecimientos mercantiles o industriales; los metales preciosos, piedras finas, joyería, orfebrería y antigüedades; los bienes muebles y semovientes; y por último, los créditos, efectos, valores y derechos realizables a largo plazo⁶⁰. Sea como fuere, siempre hay que tener presente que, a solicitud del obligado tributario se podrá alterar el orden de embargo si los bienes que señalen garantizan el cobro de la deuda con la misma eficacia y prontitud que los que preferentemente deban ser trabados y no se cause con ello perjuicio a terceros.

La lista se completa, por último, con los bienes que en ningún caso pueden ser embargados. La LGT sólo prevé en el apartado 5 del artículo 169 la imposibilidad de embargar los bienes o derechos que no puedan serlo por ley, lo que remite al contenido de los artículos 605 a 612 de la LEC. No se embargarán, en definitiva, los bienes o

⁵⁷ Para TEJERIZO LÓPEZ no estamos ante una ordenación rígida de los bienes y derechos a embargar (TEJERIZO LÓPEZ, J. M., “Capítulo III., Procedimiento de Apremio”, *op. cit.*, pág. 185).

⁵⁸ PEÑA ALONSO y CORCUERA TORRES han indicado que se trata de una manifestación del principio de proporcionalidad, “al pretender causar el menor perjuicio al deudor, que podrá optar por ceder para la ejecución aquellos bienes que le reporten un menor beneficio o utilidad en su esfera personal, empresarial, profesional, etc., siempre que cumplan los requisitos legales” (PEÑA ALONSO, J. L. y CORCUERA TORRES, A., *La reforma de la Ley General Tributaria*, *op. cit.*, pág. 196 y 197). Por su parte, SERRANO ANTÓN advierte que dicha previsión constituye una manifestación de terminación convencional en el procedimiento de recaudación (SERRANO ANTÓN, F., *La terminación convencional de procedimientos tributarios y otras técnicas transaccionales*, Asociación Española de Asesores Fiscales, Madrid, 1996, pág. 102).

⁵⁹ Sobre esta materia, *vid.* DE MIGUEL ARIAS, S., *La práctica del embargo para el cobro de la deuda tributaria*, *op. cit.*, pág. 255 a 257.

⁶⁰ Este orden de embargo previsto en el apartado segundo del artículo 169 de la LGT constituye un privilegio para la Hacienda Pública, si se tiene en cuenta que dentro de los primeros puestos se ubican los bienes o derechos de mayor liquidez y sobre los cuales la Administración tributaria tiene más conocimiento. Según subrayan HERNÁNDEZ VERGARA y HERRERO DE EGAÑA y ESPINOSA DE LOS MONTEROS, la prelación que determina la ley resulta más acorde con la economía familiar, la que está integrada por el efectivo en cuenta, el salario que perciba el obligado y los inmuebles (HERNÁNDEZ VERGARA, A., HERRERO DE EGAÑA y ESPINOSA DE LOS MONTEROS, J. M., “Artículos 160 a 177 de la LGT”, *op. cit.*, pág. 1115). Sobre el privilegio que representa este orden para la Hacienda Pública, *vid.* LÓPEZ DÍAZ, A., *La recaudación de deudas tributarias en vía de apremio*, *op. cit.*, pág. 309; ALONSO MURILLO, F. y PÉREZ DE VEGA, L. M., “Actuaciones y procedimientos de recaudación”, *op. cit.*, pág. 726; PEÑA ALONSO, J. L. y CORCUERA TORRES, A., *La reforma de la Ley General Tributaria*, *op. cit.*, pág. 195; GARCÍA LUIS, T., “El procedimiento de apremio”, *op. cit.*, pág. 523; SANZ LARRUGA, F. J., “Reforma de la recaudación ejecutiva de los derechos económicos de la Hacienda Pública”, *Impuestos*, Vol. II, 1988, pág. 151 y 152; ALTAVA LAVALL, M. G., “El orden de prelación civil y tributario en el embargo de bienes. Especial referencia al embargo de dinero”, en la obra *Historia y Derecho. Estudios jurídicos en Homenaje al Profesor Arcadio García Sanz*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1995, pág. 55 y 56; y PÉREZ DE VEGA, L. M., “El embargo por deudas tributarias en la LGT y en las normas de desarrollo”, en la obra *Tratado sobre la Ley General Tributaria. Homenaje a Álvaro Rodríguez Bereijo*, Tomo I, Thomson-Reuters-Aranzadi, Navarra, 2010, pág. 695;

derechos declarados inembargables por las leyes, ni aquellos otros respecto de los que se presume que el coste de su realización pudiera exceder del importe que normalmente podría obtenerse con su enajenación⁶¹.

Para finalizar con este apartado, es preciso hacer tres observaciones relevantes sobre el embargo de los bienes o derechos del deudor.

La primera guarda relación con la forma en que debe realizarse el embargo. Éste se hará nominalmente mediante una diligencia de embargo, que debe notificarse a la persona con la que se entienda la actuación, a tenor de lo dispuesto en el segundo párrafo del apartado 1 del artículo 170 de la LGT⁶². El RGR dedica varios preceptos a regular este proceso (artículos 76, 79, 80, 82, 84 a 87, 89 y 90). Ahora bien, si el depositario o poseedor de los bienes o derechos, una vez que conozca el embargo por cualquiera de las vías, colabora o consiente en el levantamiento de los bienes o derechos, se convertirá en responsable solidario de la deuda tributaria hasta el límite levantado.

La segunda de las anotaciones es que hay que tener en cuenta el bien o derecho que se traba, porque si los bienes embargados fueran inscribibles en el Registro Público la Administración tributaria tendrá derecho a que se anote preventivamente el embargo. A tal efecto, el órgano competente expedirá mandamiento, con el mismo valor que uno expedido por los jueces, y solicitará que se emita certificación de las cargas que figuren en el registro. El registrador, por su parte, hará constar por nota al margen de la anotación de embargo la expedición de esta certificación, expresando su fecha y el procedimiento al que se refiera. El embargo se notificará por último a los acreedores afectados. En todo caso, la anotación preventiva que se practique no alterará la prelación que para el cobro de los créditos tributarios establece el artículo 77 de la LGT, a menos que se ejercite la tercería de mejor derecho, prevaleciendo el orden registral de las anotaciones de embargo.

La tercera y última consideración tiene que ver con aquellos bienes embargados que están depositados en locales de la Administración o de otros entes públicos, de entidades dedicadas a ello, o, en su defecto, de otras personas que ofrezcan garantías suficientes, e incluso del propio deudor. En este supuesto, corresponden al depositario las obligaciones de custodia y conservación convenientes, así como el derecho a la retribución convenida y al reembolso de los gastos que soporte, incurriendo en responsabilidad civil o penal, e incluso, solidaria en relación con la deuda hasta el importe de lo levantado cuando colabore o consienta el levantamiento.

⁶¹ En este sentido, *vid.* GONZÁLEZ MILÁN, E., “Embargo de bienes y derechos. Bienes libres de embargo”, en la obra *La recaudación ejecutiva en la Administración Local*, Thomson Aranzadi, S. A. U., Navarra, 2012, págs. 1-4 y BEGOÑA DE LA MANO, B., “Sección 4ª - Otras formas de extinción de la deuda tributaria. Capítulo IV- La deuda tributaria. Título II- Los tributos”, *op. cit.*, pág. 646 a 647. El Real Decreto 1071/2017, de 29 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento General de Recaudación, aprobado por el Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, dispone que la prohibición legal de disposición de determinados bienes inmuebles por parte de las sociedades cuando se hubiera embargado determinadas acciones o participaciones de las mismas implica el establecimiento del mecanismo de inscripción registral de dicha prohibición, a cuyos efectos se introduce la posibilidad de anotación preventiva de dicha prohibición en el Registro de la Propiedad correspondiente.

⁶² Expresa literalmente este precepto que, una vez “efectuado el embargo de los bienes o derechos, la diligencia se notificará al obligado tributario y, en su caso, al tercero titular, poseedor o depositario de los bienes si no se hubiesen llevado a cabo con ellos las actuaciones, así como al cónyuge del obligado tributario cuando los bienes embargados sean gananciales y a los condueños o cotitulares de los mismos”.

1.4.3. Valoración de los bienes embargados

La valoración de los bienes y derechos embargados, que se realiza antes de la enajenación de los mismos y que debe notificarse al obligado tributario, corresponde a los órganos de recaudación o peritos designados por ellos, que tomarán en cuenta el valor del mercado. En caso de que el obligado al pago no esté de acuerdo con la valoración notificada, podrá proponer una valoración contradictoria en el término de 15 días, y si entre ambas valoraciones no hay una diferencia mayor del 20 por 100, prevalecerá la más alta. En caso contrario, cuando la diferencia entre la suma de valores asignado a los bienes por ambas partes exceda del 20 por 100, “se convocará al deudor para dirimir sus diferencias de valoración y, si se logra el acuerdo, hacer una sola”⁶³. De lo contrario, sino se logra el acuerdo, el RGR en el apartado 4 del artículo 97 determina que el órgano de recaudación competente debe solicitar una nueva valoración pericial en plazo no superior a 15 días. A efectos de la designación del perito, se estará a lo establecido en los párrafos primero y segundo del tercer apartado del artículo 135 de la LGT, que regula la tasación pericial contradictoria. Esta valoración pericial habrá de estar comprendida entre los límites de las efectuadas anteriormente y será la definitivamente aplicable.

La valoración que resulte al final servirá de tipo en la subasta o concurso, previa consideración de las cargas o gravámenes u obligaciones que puedan recaer sobre los bienes embargados. Cuando se trate de bienes muebles podrán formarse lotes, sean o no de análoga naturaleza, para facilitar la licitación.

1.4.4. Enajenación de los bienes embargados

Una vez embargados los bienes o derechos del deudor se procede a la realización de los mismos. A estos efectos, los órganos de recaudación deben enajenar los bienes embargados para después aplicar el contenido al crédito insatisfecho. Sin embargo, existen dos situaciones en las que no se pueden enajenar los bienes embargados. La primera se produce cuando el deudor paga la deuda junto con las costas del procedimiento de apremio, extinguiéndose de esta forma la deuda que tenía frente a la Administración tributaria, tal como indica el apartado 4 del artículo 172 de la LGT. La segunda excepción se contiene en el apartado 3 del artículo 172 de la LGT, y se trata, fundamentalmente, de una suspensión transitoria. Por mandato de este precepto, la Hacienda Pública no podrá proceder a la enajenación de los bienes y derechos embargados en el curso del procedimiento de apremio hasta que el acto de liquidación de la deuda tributaria ejecutada sea firme, es decir, hasta que se hayan agotado los recursos administrativos contra él, aunque esta última regla, a su vez, tiene varias excepciones: cuando tenga lugar un supuesto de fuerza mayor; cuando se hayan embargado bienes perecederos; cuando exista un riesgo de pérdida inminente de valor de los bienes o derechos embargados; y cuando el contribuyente solicite de forma expresa la enajenación.

El procedimiento a seguir para la enajenación de los bienes, siguiendo el orden establecido para el embargo, tal como establece el apartado cuarto del artículo 99 del RGR, es el dispuesto en el artículo 172 de la LGT, esto es, la subasta, el concurso, y la adjudicación directa en los casos y condiciones que se fijen reglamentariamente⁶⁴.

⁶³ GONZÁLEZ CUÉLLAR-SERRANO, M. L., *Los procedimientos tributarios: su terminación transaccional*, Colex, Madrid, 1998, pág. 411.

⁶⁴ El Real Decreto 1071/2017, de 29 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento General de Recaudación, aprobado por el Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, introduce importantes cambios en el

Del mismo modo dispone el citado precepto que el acuerdo de enajenación únicamente podrá impugnarse si las diligencias de embargo se han tenido por notificadas de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 112 de la LGT. En ese caso, contra el acuerdo de enajenación sólo serán admisibles los motivos de impugnación contra las diligencias de embargo a los que se refiere el apartado 3 del artículo 170 de la LGT.

El RGR desarrolla los procedimientos de enajenación de los bienes embargados en los artículos 97 a 107. El presupuesto necesario para que se realicen los bienes embargados es que el acto administrativo de liquidación de la deuda ejecutada haya adquirido firmeza, pues en caso contrario la enajenación se paraliza hasta que se produzca esta circunstancia.

IV. CONCLUSIONES

Tras el análisis de los presupuestos generales que rodean la figura del aplazamiento o fraccionamiento del pago del crédito tributario podemos decir que su concesión está condicionada, especialmente, a la presentación de garantías suficientes que aseguren la efectividad del crédito. El aseguramiento del crédito tributario por medio de las garantías previstas en la ley posibilita que, una vez que finalice el plazo que se otorga para el aplazamiento o fraccionamiento sin que se satisfaga la deuda tributaria, la Hacienda Pública pueda ejecutar las garantías sin tener que llegar a la búsqueda y realización de los bienes del deudor. En este sentido, somos partidarios de que la actuación más apropiada de la Administración tributaria sería la concesión del aplazamiento siempre que se presenten garantías suficientes, porque en caso de producirse el impago de la deuda aplazada o fraccionada, será posible recurrir al procedimiento de apremio sin necesidad de llegar a la enajenación de los bienes.

En la normativa vigente destaca la consideración de garantías idóneas a efectos de los aplazamientos o fraccionamientos del pago de la deuda tributaria los avales o seguros de caución de entidades financieras (garantías preferentes), admitiéndose otras distintas como la hipoteca, la prenda, la fianza personal u otra que se estime suficiente (garantías subsidiarias), sólo cuando se justifique que no es posible la obtención de aquéllas o que su aportación puede perjudicar la actividad económica del deudor solicitante. Asimismo, el tercer párrafo del apartado primero del artículo 82 de la LGT faculta al deudor principal a que solicite a la Administración tributaria la adopción de medidas cautelares en sustitución de las garantías descritas.

Ahora bien, de las opciones que reconoce la ley como exigencia básica para la concesión del aplazamiento o fraccionamiento, la última de aquéllas (la sustitución de las garantías preferentes o garantías subsidiarias por medidas cautelares) es la más favorable para el obligado tributario. Esto es así porque, como hemos venido planteando, la solicitud de aplazamiento o fraccionamiento del pago de la deuda tributaria se hace precisamente por las dificultades de tesorería que aquejan al obligado tributario de manera transitoria. La obtención de las garantías que determina la ley puede representar para el sujeto deudor un coste mayor en un momento donde su situación económica financiera es difícil. Además, para que se puedan aplicar las medidas cautelares será necesario que reúnan los

régimen jurídico de enajenación de los bienes embargados, en particular, el procedimiento de subasta, para adaptarlo a los principios emanados del informe elaborado por la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas con el objetivo de la agilización y simplificación de dichos procedimientos así como la potenciación de los medios electrónicos.

siguientes requisitos: deben ser proporcionales al daño que se pretenda evitar; deben establecerse por una cuantía estrictamente necesaria para asegurar el cobro de la deuda tributaria; no pueden producir un daño de difícil o imposible reparación; y, por último, no deben prejuzgar el fondo de la cuestión o implicar violación alguna de los derechos amparados en las leyes.

Por otro lado, las medidas cautelares, concretamente el embargo de bienes y derechos (es ésta la figura más acorde para asegurar el crédito tributario en caso de aplazamiento o fraccionamiento), presentan de una serie de características que las colocan en una situación idónea para cumplir con la función de aseguramiento del crédito tributario y que significan a su vez, ventajas para la Administración tributaria. Nos referimos, en primer lugar, a la posibilidad que tienen los funcionarios que desarrollan las actividades de recaudación para comprobar e investigar la existencia y situación de los bienes o derechos de los obligados tributarios, además de que gozan de las mismas facultades de los órganos de inspección de los tributos, y pueden adoptar medidas cautelares.

Asimismo, y en segundo lugar, pese a que los efectos de las medidas cautelares cesan en el plazo de seis meses desde su adopción, según lo dispuesto en el apartado 6 del artículo 81 de la LGT, la propia ley determina algunas excepciones a esa regla general y permite variar el término de los seis meses cuando las medidas cautelares se conviertan en embargos en el procedimiento de apremio, esto sucedería, por ejemplo, si se produjera el incumplimiento del aplazamiento, cuyo caso se aplicará lo dispuesto con carácter general para los supuestos de falta de pago, y con carácter previo a la ejecución de la garantía, la medida cautelar que se adopte deberá ser convertida en definitiva.

Finalmente, el embargo de bienes y derechos es un acto procesal que produce la afección de un bien con vistas a la obtención de un resultado concreto. Lo que significa que con esta institución se pretende hacer efectiva la ejecución del crédito tributario ante la posibilidad de que se produzca el incumplimiento por parte del obligado tributario. Con esta medida cautelar se concede a la Hacienda Pública una cierta prioridad frente a otros acreedores, pues con la práctica y anotación del embargo preventivo la Administración tributaria adquirirá, para la satisfacción de su crédito, un derecho de ejecución preferente sobre ese bien respecto al resto de acreedores y con independencia de los derechos adquiridos con posterioridad por terceros. A su vez, en el caso de que se trate de un bien embargado que se enajenó, el adquirente del bien, que se encontraba ajeno en un primer momento, deberá respetar el derecho que se pretendía garantizar a través de dicho embargo.

BIBLIOGRAFÍA

ARRANZ DE ANDRÉS, C., *Las garantías reales del crédito tributario: aspectos sustantivos y procedimentales*, Aranzadi, Pamplona, 2006.

CALVO ORTEGA, R., “Capítulo III. Las medidas cautelares en la Ley 7/2012, de 29 de octubre, modificación de la normativa tributaria y presupuestaria y de adecuación de la normativa financiera para la intensificación de las actuaciones en la prevención y lucha contra el fraude”, en la obra *Comentarios a la Ley de lucha contra el fraude fiscal*, Aranzadi, Cizur Menor, Navarra, 2013.

- “Capítulo VI. Aplazamiento y fraccionamiento del pago”, en la obra *Los nuevos Reglamentos Tributarios*, CALVO ORTEGA, R. (director), Thomson-Civitas, Navarra, 2006.

CALVO VÉRGEZ, J., “La adopción de medidas cautelares en el procedimiento ejecutivo de recaudación: principales cuestiones conflictivas”, *Tribuna Fiscal*, núm. 259, 2012.

CARRERAS MANERO, O., “La adopción de la medida cautelar de embargo preventivo de créditos frente al responsable por transmisión de una actividad económica. A propósito de la Sentencia de la Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª) de 13 de mayo de 2013 (JT 2013/1083)”, *Quincena Fiscal*, núm. 6, 2014.

CORCUERA TORRES, A., *Las medidas cautelares que aseguran el cobro de la deuda tributaria*, Marcial Pons, Madrid, 1998.

CUBERO TRUYO, A., “Cómo puede el contribuyente conocer de manera automática la viabilidad de un aplazamiento y las cuotas mensuales”, *Actualidad Jurídica Aranzadi*, parte Comentario, núm. 902, 2015.

DAGO ELORZA, I., “Título II: Capítulo IV. La deuda tributaria”, en la obra *Comentarios a la Nueva Ley General Tributaria*, HUESCA BOADILLA, R. (coordinador), Thomson Aranzadi, Navarra, 2004.

DE MIGUEL ARIAS, S., “El fortalecimiento de la potestad de autotutela ejecutiva de la Administración Tributaria tras las últimas medidas de lucha contra fraude fiscal”, *Revista Española de Derecho Financiero*, núm. 165, 2015.

- “La competencia de las Entidades Locales en el ámbito de la recaudación: el embargo de bienes situados fuera de su territorio”, *Quince Fiscal*, núm. 1 y 2, 2012.

FERNÁNDEZ CABALLERO, Z., *Las garantías del crédito tributario*, Bosch, Barcelona, 2014.

FRAILE FERNÁNDEZ, R., “Las diferentes figuras para aplazar la deuda tributaria al deudor concursado”, *Revista Española de Derecho Financiero*, núm. 177, 2018.

GALAPERO FLORES, R., *El procedimiento de recaudación de los tributos. Estudio de su regulación en la Ley General Tributaria y en el Reglamento General de Recaudación*, Universidad de Extremadura, Servicio de Publicaciones, Extremadura, 2008.

GARCÍA PALACIOS, J., “El nuevo régimen de las medidas cautelares”, en la obra *Estudios sobre la nueva Ley General Tributaria (Ley 58/2003, de 17 de diciembre)*, Homenaje a Pedro Luis Serrera Contreras, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 2004.

GÓMEZ CABRERA, C., *La discrecionalidad de la Administración Tributaria: su especial incidencia en el procedimiento de la inspección*, McGraw-Hill, Madrid, 1998.

GONZÁLEZ-CARBALLO ALMODÓVAR, A., “La prenda de créditos. Una garantía jurídica idónea a efectos del aplazamiento del pago de deudas de derecho tributario y demás de derecho público”, *Tribuna Fiscal*, núm. 50, 1994.

- “Las garantías del crédito tributario”, en la obra *Estudios sobre la Nueva Ley General Tributaria (Ley 58/2003, de 17 de diciembre)* en homenaje a Serrera Contreras, P. L., Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 2004.

GONZÁLEZ MILÁN, E., “Embargo de bienes y derechos. Bienes libres de embargo”, en la obra *La recaudación ejecutiva en la Administración Local*, Thomson Aranzadi, S. A. U., Navarra, 2012.

GUERRA REGUERA, M., *100 Cuestiones prácticas en torno al aplazamiento o fraccionamiento de deudas tributarias*, Comares, Granada, 2010.

LAMELA FERNÁNDEZ, M., “Aproximación a la reforma de la Ley General Tributaria”, *Crónica Tributaria*, núm. 75, 1995.

LAMOCA ARENILLAS, A., “Aplazamiento y fraccionamiento de créditos tributarios en situación concursal”, *Aranzadi Doctrinal*, parte Estudio, núm. 7, 2014.

LÓPEZ DÍAZ, A., “Algunas cuestiones en relación al aplazamiento y fraccionamiento del pago en el nuevo RGR”, *Impuestos*, Tomo I, 1992.

LOZANO SERRANO, C., *Aplazamiento y fraccionamiento de los ingresos tributarios*, Cuadernos de Jurisprudencia Tributaria, Aranzadi, núm. 3, 1997.

MARTÍN JIMÉNEZ, F. J., “Aplazamiento y fraccionamiento de pago de deudas tributarias: criterio administrativo”, *Revista de Información Fiscal*, núm. 107, 2012.

MARTÍN QUERALT, J., “Las medidas cautelares en el ámbito tributario”, *Tribuna Fiscal*, núm. 67, 1996.

MORENO FERNÁNDEZ, J. I., *El aplazamiento en el pago de los tributos*, Lex Nova, Valladolid, 1996.

ORTELLS RAMOS, M., *Las medidas cautelares*, La Ley, Madrid, 2000

PEÑA ALONSO, J. L. y CORCUERA TORRES, A., *La reforma de la Ley General Tributaria*, McGraw-Hill, Madrid, 1995.

PÉREZ ROYO, F., “El pago de la deuda tributaria”, *Revista Española de Derecho Financiero*, núm. 6, 1975.

PÉREZ ROYO, F. y AGUALLO AVILÉS, A., *Comentarios a la reforma de la Ley General Tributaria*, Aranzadi, Pamplona, 1996.

PONT I CLEMENTE, J. F., *El pago fraccionado de los tributos*, Marcial Pons, Madrid, 1993.

- “Las garantías del crédito tributario ante los supuestos de aplazamiento y fraccionamiento de pago, así como ante la suspensión de la ejecutividad del acto de liquidación. En particular la suspensión en el recurso de reposición”, en la obra *La suspensión de los actos de liquidación tributaria y el problema de las garantías*, Marcial Pons, Madrid, 1994.

REBOLLO PUIG, M., “Medidas provisionales en el procedimiento administrativo”, en la obra *La protección jurídica del ciudadano. Estudios de Homenaje al Profesor Jesús González Pérez*, Tomo I, Civitas, Madrid, 1993.

RODRÍGUEZ ARANA, M. A., “Antecedentes y visión de la reforma de la Ley General Tributaria”, en la obra *Guía práctica sobre la reforma de la Ley General Tributaria*, LEX

NOVA, Madrid, 2015. Disponible http://aranzadi.aranzadidigital.es/maf/app/delivery/offload/get?_=, consultado el 18 de junio de 2018.

RODRÍGUEZ BEREJO, A., “Las garantías del crédito tributario”, *Revista Española de Derecho Financiero*, núm. 30, 1981.

RODRÍGUEZ MÁRQUEZ, J. S., *El interés de demora en la Ley General Tributaria*, Instituto de Estudios Fiscales-Marcial Pons, Barcelona, 1999.

- “El interés de demora exigible por la Administración en el Proyecto de Ley General Tributaria: luces y sombras”, *Quincena Fiscal*, núm. 15, 2003.

RUIZ HIDALGO, C., *La responsabilidad tributaria en el alzamiento de bienes en la nueva Ley General Tributaria*, Marcial Pons, Madrid, 2009.

SÁNCHEZ HUETE, M. A., “Aplazamiento y fraccionamiento de la deuda tributaria en momentos críticos de la actividad económica”, *Revista Técnica Tributaria*, núm. 91, 2010.

SÁNCHEZ PINO, A. J., “Deudas tributarias susceptibles de aplazamiento o fraccionamiento y presupuesto para su concesión”, *Quincena Fiscal*, núm. 8, 2016.

SERRANO ANTÓN, F., “Capítulo 11. Recaudación tributaria”, en la obra *Comentario sistémico a la nueva Ley General Tributaria*, PALAO TABOADA, C. (coordinador), Centro de Estudios Financieros, 2004.

SOPENA GIL, J., *El embargo de dinero por deudas tributarias*, Marcial Pons, Madrid, 1993.

TEJERIZO LÓPEZ, J. M., “Capítulo VII. Procedimientos de recaudación”, en la obra *La nueva Ley General Tributaria*, Thomson- Civitas, Madrid, 2004.