

INGRESO DE DERECHO PÚBLICO NO TRIBUTARIO	Aplazamiento / fraccionamiento deudas de carácter no tributario.
CUESTIÓN PLANTEADA	Posibilidad de solicitar aplazamiento o fraccionamiento para el pago de los cánones concesionales.
NORMATIVA	Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria; RD 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación; texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo; OFG.
ÓRGANO EMISOR	Subdirección General de Servicios Jurídicos Tributarios Agencia Tributaria Madrid

INFORME

La Agencia Tributaria Madrid, según detalla el artículo 3.e) de sus Estatutos, tiene competencia para, entre otras, «La propuesta, elaboración e interpretación de las normas tributarias propias del Ayuntamiento».

Y, de acuerdo con el artículo 15.4 de los citados Estatutos, en materia de gestión y recaudación de ingresos de derecho público, «...las unidades o servicios que las realicen actuarán de acuerdo con los criterios y conforme a las directrices y procedimientos establecidos por el Presidente de la Agencia, sin perjuicio de la competencia y dependencia orgánica de las Áreas o Distritos a que pertenezcan».

Antecedentes

Por un Distrito se consulta a la Subdirección General de Servicios Jurídicos Tributarios de la Agencia Tributaria Madrid, para que se informe acerca de la posibilidad de conceder aplazamiento o fraccionamiento para el pago, en periodo voluntario, de los cánones concesionales.

Consideraciones jurídicas

En primer término, debemos tener claro que, si acudimos a la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (en adelante, LGT), constataremos que, teniendo en cuenta que dicha norma legal tiene por objeto el establecimiento de los principios y de las normas jurídicas generales del sistema tributario español, su artículo 65.1 regula el aplazamiento y fraccionamiento de las deudas de carácter exclusivamente tributario. Señala dicho precepto que:

«1. Las deudas tributarias que se encuentren en período voluntario o ejecutivo podrán aplazarse o fraccionarse en los términos que se fijen reglamentariamente y previa solicitud del obligado tributario, cuando su situación económico-financiera le impida, de forma transitoria, efectuar el pago en los plazos establecidos»

No obstante lo anterior, el desarrollo reglamentario al que alude la norma, esto es, el Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación (en adelante RGR), extiende la posibilidad de instar el aplazamiento y fraccionamiento a las deudas de carácter no tributario. Concretamente, el artículo 44 establece lo siguiente:

«Artículo 44. Aplazamiento y fraccionamiento del pago.

1. La Administración podrá a solicitud del obligado aplazar o fraccionar el pago de las deudas en los términos previstos en los artículos 65 y 82 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

2. 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...»

En consecuencia, queda clara la posibilidad de aplazar o fraccionar las deudas de carácter no tributario, aplazamiento o fraccionamiento que se producirá en los mismos términos y con los mismos requisitos que los previstos para los ingresos

tributarios. Respecto a esta cuestión, además de la remisión que el anteriormente transcrito artículo 44.1 del RGR hace a la LGT, debe observarse que el artículo 2.2 del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales (en adelante TRLRHL), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, establece lo siguiente:

«Para la cobranza de los tributos y de las cantidades que como ingresos de derecho público, tales como prestaciones patrimoniales de carácter público no tributarias, precios públicos, y multas y sanciones pecuniarias, debe percibir la hacienda de las entidades locales de conformidad con lo previsto en el apartado anterior, dicha Hacienda ostentará las prerrogativas establecidas legalmente para la hacienda del Estado, y actuará, en su caso, conforme a los procedimientos administrativos correspondientes».

De conformidad, por tanto, con lo señalado en el artículo 2 del TRLRHL, podrán las Haciendas Locales, a imagen y semejanza de la hacienda del Estado, conceder aplazamientos o fraccionamientos, no solo en el ámbito de los ingresos tributarios, sino también en materia de ingresos de derecho público de carácter no tributario. Y así lo recoge de forma expresa la Ordenanza Fiscal General de Gestión, Recaudación e Inspección (en adelante, OFG) en su artículo 14:

«Artículo 14. Deudas aplazables. 1. El pago de las deudas tributarias y demás de derecho público podrá aplazarse o fraccionarse en los términos previstos en los artículos 65 y 82 de la Ley General tributaria y normativa de desarrollo, con las especialidades previstas en la presente ordenanza».

En definitiva, los cánones concesionales, en cuanto ingresos de derecho público no tributarios y sin perjuicio de la forma de pago que se hubiere establecido en los pliegos de la licitación, serán susceptibles de aplazamiento o fraccionamiento en los términos previstos en los artículos 65 y 82 de la LGT y de conformidad a las especialidades contenidas en la OFG. A lo anterior tenemos que añadir, además, que el aplazamiento o fraccionamiento del pago del canon concesional conlleva, como ahora se verá, el pago de intereses de demora, intereses que vienen a compensar la indisponibilidad de las cantidades debidas, compensándose por esta vía, y de forma objetiva, el coste financiero del perjuicio derivado de la indisponibilidad de dichas cantidades.

Además, es importante recordar que las solicitudes de aplazamiento o fraccionamiento de esas deudas de carácter no tributario requerirán, junto al pago de los intereses de demora, a los que se acaba de hacer referencia, la presentación de la pertinente garantía, pudiendo instarse dicho aplazamiento o fraccionamiento tanto en periodo voluntario como iniciado ya el periodo ejecutivo. Señalan los artículos 65 y 82 de la LGT al respecto lo siguiente:

«...3. Las deudas aplazadas o fraccionadas deberán garantizarse en los términos previstos en el artículo 82 de esta ley y en la normativa recaudatoria.

4. Cuando la totalidad de la deuda aplazada o fraccionada se garantice con aval solidario de entidad de crédito o sociedad de garantía recíproca o mediante certificado de seguro de caución, el interés de demora exigible será el interés legal que corresponda hasta la fecha de su ingreso.

5. La presentación de una solicitud de aplazamiento o fraccionamiento en período voluntario impedirá el inicio del período ejecutivo, pero no el devengo del interés de demora...».

Señalando el artículo 82 respecto a la garantía que:

«1. Para garantizar los aplazamientos o fraccionamientos de la deuda tributaria, la Administración Tributaria podrá exigir que se constituya a su favor aval solidario de entidad de crédito o sociedad de garantía recíproca o certificado de seguro de caución.

Cuando se justifique que no es posible obtener dicho aval o certificado o que su aportación compromete gravemente la viabilidad de la actividad económica, la Administración podrá admitir garantías que consistan en hipoteca, prenda, fianza personal y solidaria u otra que se estime suficiente, en la forma que se determine reglamentariamente.

En los términos que se establezcan reglamentariamente, el obligado tributario podrá solicitar de la Administración que adopte medidas cautelares en sustitución de las garantías previstas en los párrafos anteriores. En estos supuestos no será de aplicación lo dispuesto en el apartado 6 del artículo anterior de esta Ley.

2. Podrá dispensarse total o parcialmente al obligado tributario de la constitución de las garantías a las que se refiere el apartado anterior en los casos siguientes:

a) Cuando las deudas tributarias sean de cuantía inferior a la que se fije en la normativa tributaria. Esta excepción podrá limitarse a solicitudes formuladas en determinadas fases del procedimiento de recaudación.

b) Cuando 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.

c) En los demás casos que establezca la normativa tributaria».

En lo que al Ayuntamiento de Madrid se refiere, las solicitudes de aplazamiento o fraccionamiento del pago de los cánones concesionales deberán realizarse en los términos y conforme a las especialidades previstas en los artículos 15 y siguientes de la OFG, artículos todos ellos contenidos en la Sección 2ª (Aplazamientos y Fraccionamientos) del Capítulo II (La deuda tributaria) del Título I (Los tributos) de la indicada ordenanza fiscal. Nos remitimos, por tanto, con el fin de no extendernos innecesariamente, a dicha regulación.

Finalmente, es necesario hacer referencia al tema competencial. Es decir, hay que definir quién es competente para conceder o denegar los aplazamientos y fraccionamientos de los ingresos de derecho público no tributario. De acuerdo con el artículo 15.2.2.1) de los Estatutos de la ATM corresponde al director del organismo autónomo, «En materia de gestión de ingresos públicos y dentro del ámbito de competencias de la Agencia...» «l) La resolución de las solicitudes de fraccionamiento y aplazamiento de pago de cualquier ingreso de derecho público, así como la ejecución de las garantías constituidas a estos efectos en caso de incumplimiento». Es decir, la función que recoge la letra l) del artículo 15.2.2 (así como las demás), debe entenderse referida al ámbito de competencias propio de la ATM. Y ese ámbito de competencias del organismo de gestión tributaria viene determinado expresamente por Ley; correspondiéndole solo, respecto de los ingresos no tributarios, la recaudación en vía ejecutiva.

En concreto, el artículo 26 de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid, dispone, efectivamente, que «El Pleno determinará las competencias, organización y funcionamiento de dicho ente, al que corresponderá ejercer la función de recaudación, respetando, en su caso, lo dispuesto en la legislación básica en materia de gobierno y administración local». Y la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local establece, en su artículo 135, apartados 1 y 2: «1. Para la consecución de una gestión integral del sistema tributario municipal, regido por los principios de

eficiencia, suficiencia, agilidad y unidad en la gestión, se habilita al Pleno de los ayuntamientos de los municipios de gran población para crear un órgano de gestión tributaria, responsable de ejercer como propias las competencias que a la Administración Tributaria local le atribuye la legislación tributaria.

2. Corresponderán a este órgano de gestión tributaria, al menos, las siguientes competencias:

a) La gestión, liquidación, inspección, recaudación y revisión de los actos tributarios municipales.

b) **La recaudación en período ejecutivo de los demás ingresos de derecho público del ayuntamiento...».**

Por tanto, la competencia para la concesión o denegación del aplazamiento o fraccionamiento corresponde al órgano gestor cuando la solicitud se formule en período voluntario de pago, y a la directora de la Agencia Tributaria Madrid en aquellos casos en los que la solicitud se formule en período ejecutivo. En este caso, y tratándose de un canon concesional, corresponderá la competencia al órgano que hubiera suscrito el contrato.

Conclusiones

De todo lo dicho, pueden extraerse las siguientes conclusiones:

Primera. Si bien es cierto que el artículo 65 de la LGT regula el aplazamiento y fraccionamiento de las deudas exclusivamente tributarias, es el desarrollo reglamentario contenido en el RGR el que prevé expresamente en su artículo 44.2 la posibilidad de aplazar o fraccionar las deudas de derecho público de carácter no tributario.

Segunda. El aplazamiento o fraccionamiento de los cánones concesionales, en cuanto ingresos de derecho público no tributarios, se realizará en los términos de los artículos 65 y 82 de la LGT y normativa de desarrollo (RGR), debiendo tenerse en cuenta las especialidades que para el Ayuntamiento de Madrid se establecen sobre la materia en los artículos 15 a 21, ambos inclusive, de la OFG.

Tercera. La competencia para la concesión o denegación del aplazamiento o fraccionamiento es competencia del órgano gestor (quien hubiera suscrito el contrato, en este caso), siempre que la solicitud se formule en período voluntario de pago, mientras que

corresponderá a la directora de la Agencia Tributaria Madrid cuando se solicite en período ejecutivo.