

INDICE ANALÍTICO REFUNDIDO 2005-2013

HACIENDA AUTONÓMICA

-Concepto:

-Aunque no coincide con la del art. 5.1 LGP, es aceptable la concepción de la hacienda autonómica riojana como el *“conjunto de derechos y obligaciones de contenido económico cuya titularidad corresponde a la Administración General de la CAR y a sus organismo públicos”*, entendiendo por tales los recogidos con tal denominación por el art. 21.1 de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de Sector público de La Rioja (LSPR). [D.36/13](#).

-En nuestro Derecho comparado, existe una gran variedad de opciones de política legislativa a la hora de delimitar subjetivamente el concepto de “Hacienda pública”, esto es los sujetos jurídicos a los que pertenecen los derechos y obligaciones de contenido económico integrados en la Hacienda pública respectiva, así, p.e., el art. 5.1 LGP, el art. 3 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de Hacienda pública de Castilla y León, o el art. 1.1 del Decreto Leg. 1/1999, de 2 de diciembre, que aprueba el TR de la Ley de Hacienda de Murcia, hacen referencia además de a la Administración territorial (la General del Estado o la de la Comunidad) a *“sus organismos autónomos”*. [D.36/13](#)

-Otras legislaciones autonómicas vienen a hacer coincidir la titularidad de los bienes y derechos integrantes de la Hacienda autonómica con la de todas las entidades de su Sector público. Así, el art. 2.1 del RDLeg. 1/2000, de 29 de junio, que aprueba el TR de la Ley de Hacienda de Aragón, se refiere a la Comunidad Autónoma de Aragón y *“a sus entidades, tanto si se rigen por el Derecho público como por el Derecho privado”*; y, en parecidos términos, el art. 1.1 del Decreto Legislativo 1/1999, de 7 de octubre, de Régimen financiero y presupuestario de Galicia, o el art. 2.1 de la Ley 1/2002, de 19 de noviembre, de Hacienda de Castilla la Mancha. [D.36/13](#).

-Los arts. 4.1, 3.1 b) y 2.1 d) de la Ley 5/2007, de 19 de abril, de Hacienda de Extremadura, limitan el concepto de Hacienda pública a los bienes y derechos pertenecientes a la Administración de la Comunidad, a sus organismos autónomos y a los entes públicos que, siendo distintos de los Organismos Autónomos y las Entidades públicas empresariales, tengan presupuesto limitativo. [D.36/13](#).

-Competencias de la CAR en materia de Hacienda:

-Límites derivados de las competencias estatales sobre Hacienda general:

-El concepto de Hacienda general:

-Sobre la noción de Hacienda *general* del art. 149.1.14 CE, el TC (cfr, por todas, la STC 233/1999, F.J.4) ha aclarado que este título competencial habilita al Estado, no sólo para establecer el régimen jurídico de *su* Hacienda, sino también para dictar normas que tengan por objeto “*la regulación de instituciones comunes a las distintas Haciendas o de medidas de coordinación entre la Hacienda estatal y las Haciendas de las Corporaciones locales*”, razonamiento que es extensivo también a las Haciendas autonómicas. [D.36/13](#)

-En esta misma línea, la STC 135/2013 (F.J.3,c) indica que, “*cuando se esté abordando la regulación de los derechos y obligaciones de contenido económico de las Administraciones públicas o cuando el objeto de la regulación sea la protección o preservación de los recursos públicos que integran las haciendas, nos encontraremos ante preceptos que tienen su anclaje en el art. 149.1.14 CE*”. [D.36/13](#).

-El concepto de “Leyes generales”

-La competencia del Estado sobre la Hacienda *general* (**art. 149.1.14 CE**), en relación con la competencia para establecer las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y el procedimiento administrativo común (**art. 149.1.18 CE**) y la prevista por el **art. 149.1.1 CE**, habilitan al Estado para dictar *Leyes generales*, como la Ley General Tributaria (Ley 58/20013, de 17 de diciembre, LGT) y de la Ley General Presupuestaria (Ley 47/2003, de 26 de noviembre, LGP), [D.36/13](#)

-Las *Leyes generales* contienen normativa estatal en materia presupuestaria y tributaria que puede calificarse como *materialmente básica* en aquellos aspectos que establezcan *garantías comunes mínimas* para los ciudadanos o aseguren un funcionamiento coordinado del sistema financiero y tributario imponiendo a todas las entidades públicas dotadas de Hacienda unas *garantías mínimas* que han de respetar y que, por tanto, limitan las competencias normativas de las CC.AA (por todas, SSTC 14/1986, 192/2000 o STC 135/2013). [D.36/13](#).

-La ley general opera como una *Ley de garantías mínimas* del adecuado cumplimiento de los principios constitucionales en su materia; de la que el legislador autonómico podrá apartarse, pero siempre para establecer otras iguales o superiores, no para demediarlas o rebajarlas. [D.36/13](#).

-Las leyes generales no impiden la legislación autonómica en su materia, pero la *desplazan* (en virtud del principio de *prevalencia* el Derecho

estatal proclamado por el art. 149.3 CE, que es consustancial a las Leyes *generales*) en cuanto que dicha legislación autonómica sea irrespetuosa con el *común denominador normativo* (normas y principios comunes) contenido en la ley general, con las *garantías mínimas* para los ciudadanos que de ella resultan, o con las exigencias de *homogeneidad* que las mismas establezcan. [D.36/13](#).

-Competencia de la CAR para establecer la composición, régimen y funcionamiento del Tribunal económico administrativo de La Rioja (TEALR).

-La competencia para regular la composición, régimen y funcionamiento de su Tribunal Económico Administrativo resulta del art. 50 EAR'99, a cuyo tenor "*la CAR podrá crear su propio Tribunal Económico Administrativo, mediante Ley que regulará su composición, régimen y funcionamiento*". [D.36/13](#).

-La reserva de ley para regular la composición, régimen y funcionamiento de su Tribunal Económico Administrativo resulta del art. 50 EAR'99. [D.36/13](#)

-Por norma reglamentaria, no puede regularse la composición y funcionamiento del TEALR debido a la reserva de ley del art. 50 EAR'99. [D.36/13](#)

-Prerrogativas correspondientes a los derechos de naturaleza pública de la Hacienda pública autonómica.

-En general:

-La hacienda autonómica goza, en principio, de los privilegios del art. 164.4 LGT. [D.36/13](#).

-La inembargabilidad de los bienes de la Administración pública.

-Este privilegio está reconocido en el art. 23.2 LGP, cuya redacción recoge los principios sentados en torno a los límites de la inembargabilidad de los bienes de las Administraciones públicas, entre otras, por STC 166/1998. [D.36/13](#)

-El derecho de abstención en procesos concursales:

-En materia concursal, ha de llamarse la atención sobre el hecho de que, careciendo la CAR de competencia en materia mercantil, procesal y civil (materias reservadas a la competencia exclusiva del Estado *ex arts.* 149.1. 6 y 8 CE), ha de matizarse el derecho a abstenerse en los procesos concursales en los supuestos previstos por la legislación concursal pues ese privilegio no podrá ejercerse sino "*en los términos previstos en la legislación concursal*", como señala el art. 164.4 LGT y como resulta, por otra parte, del carácter de

lex specialis que ha de atribuirse a los preceptos reguladores de los procedimientos concursales. [D.36/13](#)

-Nótese en este punto que la DA 8ª LGT determina la inescindible vinculación del régimen del ejercicio de estos privilegios a la legislación concursal, señalando que “*lo dispuesto en esta Ley se aplicará de acuerdo con lo establecido en la legislación concursal vigente en cada momento*” . [D.36/13](#).

-*El cobro de intereses moratorios:*

-El art. 17 LGP es la norma estatal que regula esta cuestión que forma parte del régimen jurídico básico que disciplina las relaciones entre el administrado deudor y la Administración acreedora y en la que la legislación del Estado, por lo que ha de considerarse como un *mínimo común normativo* que las legislaciones autonómicas han de respetar, como declaró la STC 14/1986 respecto a preceptos similares (arts. 58 LGT '63 y 36.2 LGP '77) al actual art. 17 LGP. [D.36/13](#).

-El art. 17.3 LGP se aplica sólo a los créditos de Derecho público no tributarios. [D.36/13](#).

-En esta materia, no debe emplearse la expresión *interés legal*, sino *interés de demora*, que es la utilizada en el art. 17 LGP, y en los arts. 27 de la Ley 1/2002, de Hacienda de Castilla la Mancha, art. 47 Ley 2/2006, de Hacienda de Castilla y León; art. 20 DLeg. 1/1999, que aprueba el TR de la Ley de Hacienda de Murcia, art. 24.1 Ley 5/2007, de Hacienda de Extremadura o art. 25.1 DLeg. 1/2000, que aprueba el TR de la Ley de Hacienda de Aragón, por solo citar algunos ejemplos. [D.36/13](#).

-Ahora bien, el concepto de *interés de demora* no tiene un significado unívoco en nuestro ordenamiento jurídico, puesto que puede ser distinto según el bloque normativo regulador de cada relación jurídica. Así, el concepto que rige en caso de impago de deudas de Derecho público no tributarias es el definido por el art. 17 LGP, pero, en el ámbito de las relaciones jurídico-tributarias, es el contemplado por el art. 26.6 LGT. [D.36/13](#).

-A veces el interés legal es uno de los parámetros empleados por el legislador para determinar el interés de demora, como sucede en el art. 26.6 LGT cuando se establece que, en los casos de *aplazamiento, fraccionamiento o suspensión de deudas garantizadas* por los medios en él señalados, *el interés de demora exigible será el interés legal*. [D.36/13](#).

-Debe aclararse que el interés legal es el fijado para cada año por la Ley de Presupuestos Generales del Estado. [D.36/13](#).

-*El procedimiento de apremio:*

-Incompetencia autonómica para imponer a sus acreedores públicos un orden de prelación entre los procedimientos de compensación, deducción y apremio.

-La CAR carece de competencia para, en el supuesto de que su Hacienda pública sea deudora de una entidad de otro Sector público, imponer a la entidad acreedora la sujeción a un *orden de prelación* entre mecanismos de cobro, de modo que el procedimiento de apremio sea una *ultima ratio* a la que las demás Haciendas públicas no puedan acudir sino *subsidiariamente*, esto es, cuando no sea posible aplicar los otros mecanismos (compensación o deducción sobre transferencias). [D.36/13](#).

-El procedimiento de apremio y los mecanismos de compensación y deducción sobre transferencias son los contemplados al efecto en la LGT (arts. 73.2, 74 y 163 y ss LGT), en la LGP (arts. 12 y 14 LGP) y en el RGR, que es aplicable al cobro de créditos de Derecho público -tributarios o no (arts. 1.1 y 2 RGR)- y que prevé esos instrumentos en sus arts. 57, 60, 70 y ss. RGR. Estas disposiciones son aplicables a la Hacienda estatal; también a las Haciendas locales, de acuerdo con el art. 2.2 TRLHL (RD-Leg. 2/2004, de 5 de marzo); y, en aquello que tengan de normas *mínimas o generales* a los efectos de los arts. 149.1.1, 8, 14 y 18 CE, también a las Haciendas autonómicas (cfr. art. 1.2 RGR). [D.36/13](#).

-Sin embargo: i) los arts. 57.1 (compensación) y 60.1 (deducción) del RGR no configuran estos procedimientos como prioritarios respecto al de apremio (los preceptos señalan: “*serán compensables de oficio*”, art. 57.1 RGR; y “*podrán extinguirse mediante deducción...*”, art. 60.1 RGR); y ii) el art. 70.4 RGR, en sede de procedimiento de apremio, señala que, “*en caso de deudas a favor de la Hacienda pública estatal que deban satisfacer las CCAA..., sin perjuicio de la posibilidad de proceder al embargo de su bienes..., podrá acudirse, asimismo, a los procedimientos de compensación de oficio y deducción sobre transferencias*”, pero sin imponer la condición de que el procedimiento de apremio -con la posibilidad de embargo de bienes- sólo pueda iniciarse cuando no sea posible hacer uso de los procedimientos de compensación o de deducción. Prolación que, sin embargo, sí parece establecerse *internamente* entre los de compensación y deducción, a favor de aquél (art. 60.2 a) RGR). [D.36/13](#).

-Si la CAR estableciera en su legislación un orden de prelación entre procedimientos de cobro al que debieran sujetarse sus acreedores públicos, no sólo condicionaría el ejercicio por las demás Haciendas de sus prerrogativas en cuanto al cobro de sus créditos de Derecho público; sino que mermaría indebidamente la eficacia misma de la propia normativa estatal, que ninguna preferencia atribuye a la compensación y a la deducción respecto del procedimiento de apremio, supuesto, claro está, que, para cada uso de cada uno de ellos, concurren los requisitos que el ordenamiento jurídico exige en cada caso. [D.36/13](#).

-La norma por la que la CAR estableciera en su legislación un orden de prelación entre procedimientos de cobro al que debieran sujetarse sus acreedores públicos podría resultar inconstitucional, en la medida en que pretendería *desplazar* una regulación -la estatal- que, en este punto, ha de reputarse *general* para todas las Haciendas, en cuanto regula los procedimientos que instrumentan un concreto tipo de relaciones jurídicas entre Haciendas públicas, relaciones éstas que cabe entender paradigmáticamente integradas en el núcleo mismo de la noción *Hacienda genera*” (art. 149.1.14 CE) y en el que también incide el título competencial que resulta del art. 149.1.18 CE, en la medida en que la cuestión objeto de regulación afecta tanto al régimen jurídico de las Administraciones públicas como a la necesaria homogeneidad en los procedimientos administrativos dirigidos a la recaudación de los derechos de naturaleza pública. [D.36/13](#)

-La CAR carece de competencia para imponer a sus acreedores públicos la exclusión de los *recargos ejecutivos* en los casos de compensación, deducción o procedimiento de apremio pues: i) los tres preceptos del RGR que regulan estos procedimientos parten de la falta de pago de la Hacienda deudora en el plazo voluntario (arts. 57.1, 60.2 a) y 68.2 *a contrario*); ii) de acuerdo con el art. 69.1 RGR, que se remite en este punto al art. 161.1 LGT, ante la ausencia de pago de la deuda en el periodo voluntario, se inicia la recaudación en periodo ejecutivo, inicio que, según dispone el art. 161.4 LGT, “*determinará la exigencia de los intereses de demora y de los recargos del periodo ejecutivo en los términos de los artículos 26 y 28 de esta Ley*”; iii) adicionalmente, iniciado el periodo ejecutivo, el deudor está obligado a satisfacer “*la totalidad de la deuda, incluido el recargo que corresponda*” pues, de lo contrario, “*continuará el procedimiento por el resto impagado*” (art. 69.3 RGR); y iv) los recargos del periodo ejecutivo, en los términos del art. 28 LGT, son exigibles desde el momento mismo en que se produce el supuesto de hecho que da lugar al inicio del periodo ejecutivo, esto es, la falta de pago de la deuda de que se trate en periodo voluntario. [D.36/13](#).

-*La ejecución administrativa de resoluciones judiciales de pago.*

-Esta prerrogativa esta reconocida en el art. 23.3 LGP. [D.36/13](#)

-Prerrogativas correspondientes a los derechos de naturaleza privada de la Hacienda pública autonómica.

-Esta materia se regula en la legislación patrimonial, actualmente contenida en la Ley 11/2005, de 19 de octubre, de Patrimonio de la CAR (LPCAR), cuyo art. 102.7, relativo a la enajenación de bienes o derechos por la Administración, establece tres límites al aplazamiento: i) que nunca se acordará por plazo superior a diez años; ii) que habrá de garantizarse “*suficientemente mediante condición resolutoria explícita, hipoteca, aval bancario, seguro de caución u otra garantía suficiente usual en el*

mercado”; y iii) que el interés nunca será inferior “*al legal del dinero*”. [D.36/13](#).

-La misma regulación luce en el art. 134 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP), a su vez desarrollado por el art. 99 de su Reglamento (RD 1373/2009, de 28 de agosto, RPAP), preceptos que carecen de carácter básico (DF 2ª LPAP y DF Única.3 RPAP), sin perjuicio de su posible aplicación supletoria en los aspectos no regulados por la CAR (art. 149.3 CE). [D.36/13](#).

- Ver Avaless
- Ver, en Competencias de la CAR: Financiación, Hacienda, Subvenciones y Tributos propios.
- .Ver Contabilidad pública
- Ver Deuda pública
- Ver Economía y ordenación económica
- Ver Financiación autonómica
- Ver Gasto público
- Ver Presupuestos Generales
- Ver Subvenciones
- Ver Tasas y precios públicos
- Ver Territorios forales
- Ver Tributos